This is a digital copy of a book that was preserved for generations on library shelves before it was carefully scanned by Google as part of a project to make the world's books discoverable online.

It has survived long enough for the copyright to expire and the book to enter the public domain. A public domain book is one that was never subject to copyright or whose legal copyright term has expired. Whether a book is in the public domain may vary country to country. Public domain books are our gateways to the past, representing a wealth of history, culture and knowledge that's often difficult to discover.

Marks, notations and other marginalia present in the original volume will appear in this file - a reminder of this book's long journey from the publisher to a library and finally to you.

Usage guidelines

Google is proud to partner with libraries to digitize public domain materials and make them widely accessible. Public domain books belong to the public and we are merely their custodians. Nevertheless, this work is expensive, so in order to keep providing this resource, we have taken steps to prevent abuse by commercial parties, including placing technical restrictions on automated querying.

We also ask that you:

+ *Make non-commercial use of the files* We designed Google Book Search for use by individuals, and we request that you use these files for personal, non-commercial purposes.

+ *Refrain from automated querying* Do not send automated queries of any sort to Google's system: If you are conducting research on machine translation, optical character recognition or other areas where access to a large amount of text is helpful, please contact us. We encourage the use of public domain materials for these purposes and may be able to help.

+ *Maintain attribution* The Google "watermark" you see on each file is essential for informing people about this project and helping them find additional materials through Google Book Search. Please do not remove it.

+ *Keep it legal* Whatever your use, remember that you are responsible for ensuring that what you are doing is legal. Do not assume that just because we believe a book is in the public domain for users in the United States, that the work is also in the public domain for users in other countries. Whether a book is still in copyright varies from country to country, and we can't offer guidance on whether any specific use of any specific book is allowed. Please do not assume that a book's appearance in Google Book Search means it can be used in any manner anywhere in the world. Copyright infringement liability can be quite severe.

About Google Book Search

Google's mission is to organize the world's information and to make it universally accessible and useful. Google Book Search helps readers discover the world's books while helping authors and publishers reach new audiences. You can search through the full text of this book on the web at `http://books.google.com/`

Über dieses Buch

Dies ist ein digitales Exemplar eines Buches, das seit Generationen in den Regalen der Bibliotheken aufbewahrt wurde, bevor es von Google im Rahmen eines Projekts, mit dem die Bücher dieser Welt online verfügbar gemacht werden sollen, sorgfältig gescannt wurde.

Das Buch hat das Urheberrecht überdauert und kann nun öffentlich zugänglich gemacht werden. Ein öffentlich zugängliches Buch ist ein Buch, das niemals Urheberrechten unterlag oder bei dem die Schutzfrist des Urheberrechts abgelaufen ist. Ob ein Buch öffentlich zugänglich ist, kann von Land zu Land unterschiedlich sein. Öffentlich zugängliche Bücher sind unser Tor zur Vergangenheit und stellen ein geschichtliches, kulturelles und wissenschaftliches Vermögen dar, das häufig nur schwierig zu entdecken ist.

Gebrauchsspuren, Anmerkungen und andere Randbemerkungen, die im Originalband enthalten sind, finden sich auch in dieser Datei – eine Erinnerung an die lange Reise, die das Buch vom Verleger zu einer Bibliothek und weiter zu Ihnen hinter sich gebracht hat.

Nutzungsrichtlinien

Google ist stolz, mit Bibliotheken in partnerschaftlicher Zusammenarbeit öffentlich zugängliches Material zu digitalisieren und einer breiten Masse zugänglich zu machen. Öffentlich zugängliche Bücher gehören der Öffentlichkeit, und wir sind nur ihre Hüter. Nichtsdestotrotz ist diese Arbeit kostspielig. Um diese Ressource weiterhin zur Verfügung stellen zu können, haben wir Schritte unternommen, um den Missbrauch durch kommerzielle Parteien zu verhindern. Dazu gehören technische Einschränkungen für automatisierte Abfragen.

Wir bitten Sie um Einhaltung folgender Richtlinien:

+ *Nutzung der Dateien zu nichtkommerziellen Zwecken* Wir haben Google Buchsuche für Endanwender konzipiert und möchten, dass Sie diese Dateien nur für persönliche, nichtkommerzielle Zwecke verwenden.

+ *Keine automatisierten Abfragen* Senden Sie keine automatisierten Abfragen irgendwelcher Art an das Google-System. Wenn Sie Recherchen über maschinelle Übersetzung, optische Zeichenerkennung oder andere Bereiche durchführen, in denen der Zugang zu Text in großen Mengen nützlich ist, wenden Sie sich bitte an uns. Wir fördern die Nutzung des öffentlich zugänglichen Materials für diese Zwecke und können Ihnen unter Umständen helfen.

+ *Beibehaltung von Google-Markenelementen* Das "Wasserzeichen" von Google, das Sie in jeder Datei finden, ist wichtig zur Information über dieses Projekt und hilft den Anwendern weiteres Material über Google Buchsuche zu finden. Bitte entfernen Sie das Wasserzeichen nicht.

+ *Bewegen Sie sich innerhalb der Legalität* Unabhängig von Ihrem Verwendungszweck müssen Sie sich Ihrer Verantwortung bewusst sein, sicherzustellen, dass Ihre Nutzung legal ist. Gehen Sie nicht davon aus, dass ein Buch, das nach unserem Dafürhalten für Nutzer in den USA öffentlich zugänglich ist, auch für Nutzer in anderen Ländern öffentlich zugänglich ist. Ob ein Buch noch dem Urheberrecht unterliegt, ist von Land zu Land verschieden. Wir können keine Beratung leisten, ob eine bestimmte Nutzung eines bestimmten Buches gesetzlich zulässig ist. Gehen Sie nicht davon aus, dass das Erscheinen eines Buchs in Google Buchsuche bedeutet, dass es in jeder Form und überall auf der Welt verwendet werden kann. Eine Urheberrechtsverletzung kann schwerwiegende Folgen haben.

Über Google Buchsuche

Das Ziel von Google besteht darin, die weltweiten Informationen zu organisieren und allgemein nutzbar und zugänglich zu machen. Google Buchsuche hilft Lesern dabei, die Bücher dieser Welt zu entdecken, und unterstützt Autoren und Verleger dabei, neue Zielgruppen zu erreichen. Den gesamten Buchtext können Sie im Internet unter `http://books.google.com` durchsuchen.

FINANZWISSENSCHAFT

UC-NRLF
$B 280 378

VON

Dr. JOSEF KAIZL.

ÜBERSETZT

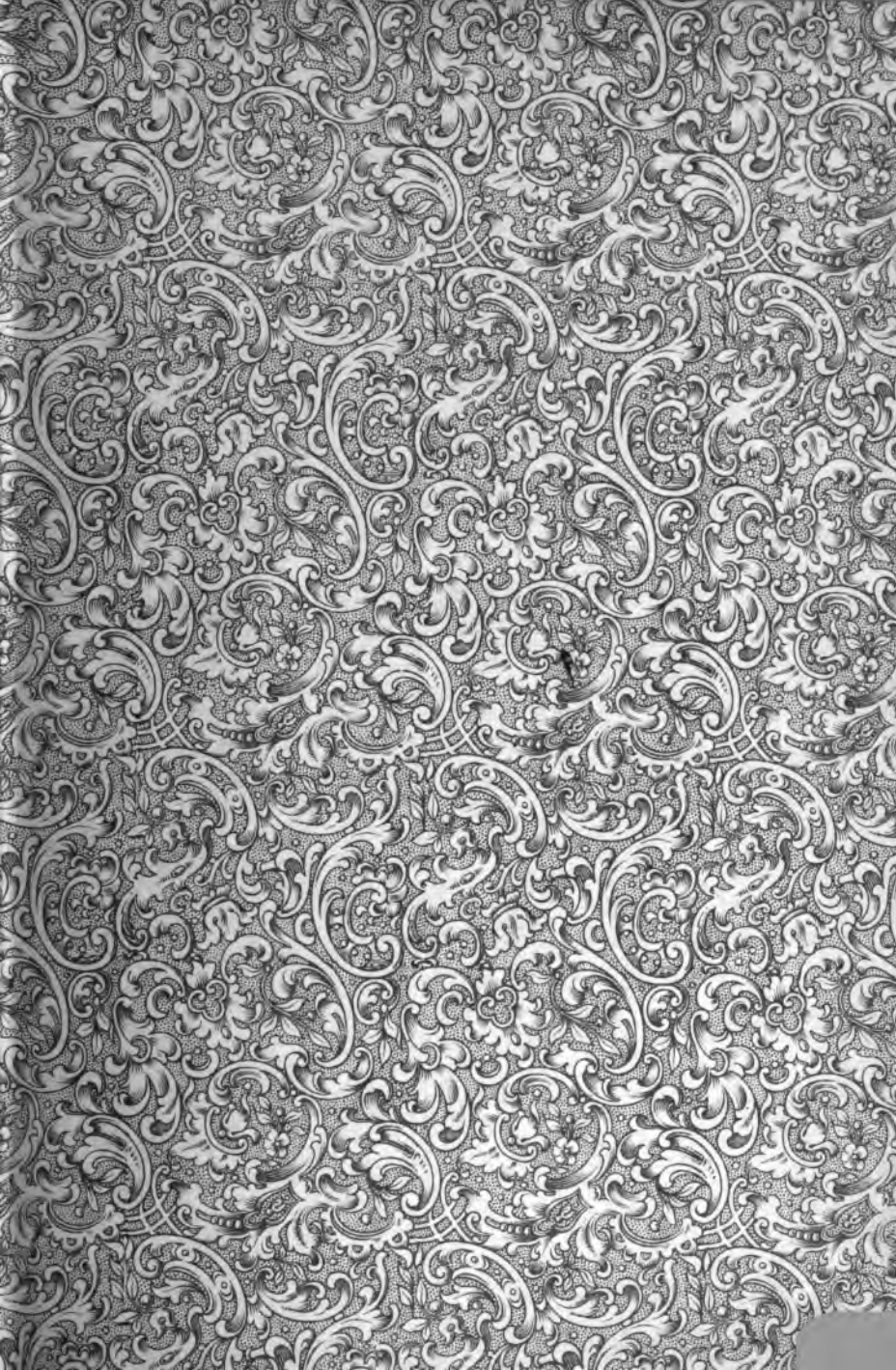
VON

Dr. ALOIS KÖRNER

University of California

Lux ex Tenebris.

Claus Spreckels Fund.



FINANZWISSENSCHAFT.

FINANZWISSENSCHAFT

VON

Dr. JOSEF KAIZL.

ZWEITER THEIL.

MIT GENEHMIGUNG DES AUTORS UND DER VERLAGSHANDLUNG
AUS DEM BÖHMISCHEN ÜBERSETZT

VON

Dr. ALOIS KÖRNER

K. K. MINISTERIALSECRETÄR UND DOCENT FÜR NATIONALÖKONOMIE.

UNIVERSITY OF CALIFORNIA

WIEN.

MANZ'SCHE K. U. K. HOF-VERLAGS- U. UNIVERSITÄTS-BUCHHANDLUNG.

1901.

HG157
.K2
v.2

SPRECKELS

ALLE RECHTE VORBEHALTEN.

DRUCK VON FRIEDRICH JASPER IN WIEN.

Inhalt.

	Seite
Vorwort	VII
§ 9. Das Finanzdomanium	3
§ 10. Einnahmen aus der Production materieller Tauschgüter, aus Bank- und Versicherungsanstalten	8
§ 11. Das Communicationsdomanium	22
§ 12. Das Transportdomanium	27
§ 13. Die Post	35
§ 14. Der Telegraph	45
§ 15. Die Eisenbahnen	47
§ 16. Das Münzwesen	79
§ 17. Die Lotterie	84
§ 18. Was ist die Gebühr?	93
§ 19. Das System der Bemessung und die Entrichtung der Gebühr	107
§ 20. Was ist die Steuer?	117
§ 21. Die Steuerverpflichtung	127
§ 22. Die historischen Steuerprincipien	134
§ 23. Das Steuersystem	157
§ 24. Die Steuergerechtigkeit	191
§ 25. Die Steuerüberwälzung	225
§ 26. Die sogenannten obersten Steuerprincipien	253
Inhalts-Uebersicht des ersten und zweiten Theiles	263

112150

Vorwort des Uebersetzers.

Ein halbes Jahr ist verstrichen, seit die deutsche Uebersetzung des ersten Bandes der »Finanzwissenschaft« von Dr. Josef Kaizl in die Hände des Lesepublicums gelangte.

In dieser Zeit hat sich das Buch, welches bei seinem Erscheinen aufmerksame Beachtung und beifällige Beurtheilung seitens der Kritik des In- und Auslandes fand, einen Kreis von Lesern zu schaffen gewusst, die nach und nach zu seinen Freunden geworden sind.

Dem von vielen Seiten ausgesprochenen Wunsche nach baldiger Fertigstellung des zweiten Bandes trägt der Uebersetzer hiemit gerne Rechnung und nimmt die Vollendung seiner Arbeit zum willkommenen Anlasse, dem Autor des Originales für die Erlaubniss zur Uebertragung des Werkes ins Deutsche, sowie für die ihm hiebei zu theil gewordene mannigfache Förderung und Unterstützung geziemend Dank zu sagen.

Wien, im Herbst 1900.

Dr. Körner.

DRITTES BUCH.

DIE

PRODUCTIONSEINKÜNFTE.

§ 9. Das Finanzdomanium.

Uebersicht. Recapitulation. Ueberblick über das derzeit in der Hand der Staaten und Gemeinden befindliche Finanzdomanium. Die budgetäre Bedeutung der Domanial- (Productions-, Erwerbs-) Einkünfte in den einzelnen europäischen Staaten ziffermässig ausgedrückt.

Schon oben, in den §§ 4 und 6, wurde gesagt, worin das Finanzdomanium besteht, wie sich die Domanial- oder Erwerbseinkünfte von den Steuereinkünften unterscheiden, und in welche Hauptgruppen das gesammte Erwerbsdomanium eingetheilt wird. Die historische Bedeutung des Domanialeinkommens in den Staatsfinanzen, sein anfängliches Vorherrschen und sein späterer Verfall, die symptomatische Bedeutung, welche der Umfang dieses Einkommens für die politische und wirthschaftliche Structur der Gesellschaft hat, wurden ebenfalls schon im I. Theile, und zwar im zweiten Buche, § 8, der Erörterung unterzogen. Auch das ist schliesslich schon bedeutet worden (§ 8), dass in neuester Zeit eine hier stärkere, dort schwächere Reaction gegen die liberale Anschauung, welche jede Einmischung der Gemeinden und vor Allem des Staates in die Pro-

duction ablehnte, eingetreten ist; die neue Strömung beruft im Gegentheile die Gemeinden unter den im § 1 allgemein dargelegten Bedingungen zur Erwerbsthätigkeit; hieraus folgt, dass das Tempo verlangsamt wurde, in welchem hie und da der Liberalismus das Finanzdomanium beseitigt hat, und dass im Gegentheile auch daran gegangen wurde, neue Domanialanstalten (vor Allem die Eisenbahnen) zu erwerben.

Aus dem neuerlichen Anschwellen der Domanialeinnahmen ergibt sich übrigens für die Staatsverwaltung ohne Zweifel die eine Nothwendigkeit: Je mehr die Domanialeinnahmen wachsen und je geringer der percentuelle Antheil der Steuereinnahmen an der Deckung des Staatsbedarfes wird, desto mehr muss die Ingerenz der Finanzverwaltung auf die übrigen erwerbenden Ressorts wachsen, wenn anders der Finanzminister für die Aufrechterhaltung des Gleichgewichtes im Staatshaushalte verantwortlich bleiben soll.

Unter den domanialen Productionsetablissements, auf welche die Domanialeinnahmen sich gründen, pflegte früher als Hauptquelle der Finanzeinnahmen das Ackerdomanium im Vordergrunde zu stehen, welches übrigens bis zum heutigen Tage in der gewöhnlichen Redeweise par excellence Domanium (Domäne, domaine agricole) genannt wird. Heutzutage hat das Felddomanium nur in einigen wenigen Staaten (in Russland und Preussen) für die Finanzen beträchtlichere Bedeutung; es hat aber nicht aufgehört,

den Ortsgemeinden eine ergiebige finanzielle Quelle zu sein. Den Bergwerken und Forsten gebührt in der Finanzwirthschaft der modernen Staaten bis jetzt ein Platz; die Forste werden gewiss, wie die allgemeine Ueberzeugung beweist, auch weiterhin im öffentlichen Vermögen bewahrt bleiben. Dem Industriedomanium, soweit es nicht Grundlage von Steuereinnahmen ist (vgl. § 6, Kategorie 4), entsagen die Staaten und bleiben ihm ferne — keineswegs aber die Ortsgemeinden; dafür hat hingegen in vielen Staaten (Deutschland, Oesterreich und Ungarn, Italien, Belgien, jetzt auch Russland) sich das staatliche Transportdomanium vermehrt und vermehrt sich noch (Eisenbahnen neben der Post und dem Telegraphen) und beginnt überall durch seine finanzielle Bedeutung das einstige Ackerdomanium zu überragen, indem es den Staaten Einnahmen verschafft, denen neben den Steuereinnahmen ein keineswegs unansehnlicher Platz gebührt. Ebenso verlieren die Versicherungs- und Bankanstalten in Händen der Gemeinden nicht ihre finanzielle Geltung, sondern gewinnen im Gegentheile noch mehr davon (Postsparcassen, Versicherung gegen Brandschaden, Hagelschlag, Viehseuche). Dafür neigen sich die Münzstätten und Land- und Wassercommunicationen, sowie die Häfen — wenigstens soweit der Staat in Betracht kommt — immer mehr dazu, in die Kategorie des öffentlichen Domaniums zu übergehen und ihre positive finanzielle Bedeutung zu verlieren.

Mannigfaltiger als das Staatsdomanium ist

das Domanium der engeren, besonders der Ortsgemeinden, welchen aus verschiedenen Ursachen, hauptsächlich wegen ihres kleineren persönlichen und territorialen Umfanges die Erhaltung und Benützung vieler Domanialgüter (Feldgüter, Miethhäuser, Wasserleitungen, Gaswerke, Heilanstalten, öffentliche Lagerhäuser, Waagen u. a.) besser dient.

Die folgenden Ziffern illustriren die Bedeutung der Erwerbseinnahmen in den Budgets der grösseren Staaten auf dem europäischen Festlande.

Nach den Budgets für das Jahr 1899 (respective 1899/1900) haben brutto und annäherungsweise [1]) eingetragen (siehe die Tabelle auf S. 7):

In die Kategorie des Erwerbseinkommens gehört ausserdem das Einkommen aus dem Münzwesen (in Oesterreich im Jahre 1900 0,459 Millionen Gulden), den Mauthen (1,063 Millionen Gulden), dem Aichwesen (0,465 Millionen Gulden), dem Punzirungswesen (0,37 Millionen Gulden) und den Postsparcassen (4,7 Millionen Gulden*).

---

[1]) Die Ziffern der ersten vier Colonnen sind aus dem Gothaischen genealogischen Taschenbuche 1900 geschöpft.

*) Hier, wie in den folgenden Paragraphen sind die ziffermässigen Angaben des Originales, welche zumeist dem Jahre 1891 entnommen waren, durch die neuesten zugänglichen Daten, zumeist 1900, ersetzt.

In den Staaten	Die Feldgüter, Forste, Bergwerke, Staatsindustrie-anstalten	Post und Telegraph	Eisen-bahnen	Lotte-rie	Im Ganzen	Circa % der Ge-sammt-ein-nahme	Summe der Gesammt-einnahme
Oesterreich, Cisleithanien	Mill. Gulden 16,8	46,6	128,3	15,6	207,3	27,2	760,7
Preussen	» Mark 240,4	Gehört dem deutschen Reiche	1258,9	82,4	1581,7	68,0[2]	2326,2
Russland	» Rubel 166,8	45,4	311,7	—	523,9	33,3	1571,7
Frankreich	» Francs 64,2	235,3	4,4	—	303,9	8,8	3423,6

[2]) Dieses Percent ist in Preussen auch deshalb so auffällig gross, weil die Einnahmen aus den erträgnissreichsten Steuern (Consumsteuern) nicht im preussischen Einnahmen-Budget stehen und deshalb dessen Summe kleiner erscheint.

§ 10. Einnahmen aus der Production materieller Tauschgüter, aus Bank- und Versicherungsanstalten.

Uebersicht. Acker- und Forstgüter, Industrie-Etablissements. Beruf und Befähigung des Staates zu solchen Productionen. Veräusserung oder Verpachtung der Feldgüter. — Forstgüter, Stellung des Staates und der Gemeinden; thatsächlicher Forstbesitz des Staates in den einzelnen Ländern. — Druckerei- und Zeitungs-Etablissements. — Bankanstalten u. A.

Aufgabe der Finanzwissenschaft bezüglich der Domanialanstalten, welche die Quelle der eben bezeichneten Einnahmen sind, ist es, deren Entwicklung und Stand zu constatiren, sowie Kenntniss von ihrer jetzigen Bedeutung und Beurtheilung zu erlangen.

Die Ackergüter (Ackerdomanium) waren früher einst die Hauptquelle der königlichen Einnahmen und daher — solange die scharfe Scheidung der Persönlichkeit des Herrschers von jener des Staates nicht durchgedrungen war — auch der Finanzeinnahmen; sie waren, wie an den früher angeführten Stellen auseinandergesetzt wurde, die Vermögenssubstanz, aus welcher der König die Mittel zu seiner, seines Hofes und seiner Beamten u. s. w. Erhaltung schöpfte. Der privatwirthschaftliche Charakter des grössten Theiles des Finanzeinkommens entsprach der Unfertigkeit und Schwäche der politischen und wirthschaftlichen Zusammenhänge der Gesellschaft. Heutzutage haben sich bis auf nicht zahlreiche Aus-

nahmen nur kleine Ueberbleibsel des einst grossen Felddomaniums in den Händen des Staates erhalten. Die Ortsgemeinden haben es in weit grösserem Ausmasse beibehalten und decken auch heute einen grossen Theil ihrer Bedürfnisse durch das Einkommen aus diesem Domanium.

Die Erwerbung der Bergwerksbetriebe durch die königliche Macht hängt mit dem Bergregal, dem königlichen Rechte auf die vorbehaltenen Mineralien, und zum Theile mit dem Münzregal, dem ausschliesslichen Rechte des Königs zur Münzprägung, zusammen. In Zeiten, wo an grossem Capital, welches der Bergbau erfordert, Mangel, und wo die technischen Kenntnisse selten waren, ist die Ausübung des Bergbaues durch die königliche Kammer ein vehiculum des ökonomisch-technischen Fortschrittes gewesen — wenigstens ihrem Resultate nach, wenn vielleicht auch nicht nach bewusster Absicht, welche in erster Linie in finanzieller Richtung tendirte.

Ebendasselbe lässt sich von den Industrie-Etablissements, welche die Könige mitunter — durchdrungen von den Principien des Mercantilismus, wie namentlich im XVII. und XVIII. Jahrhunderte — mit Vorbedacht als Pflanzstätten industriellen Fortschrittes in ihren Landen gründeten (Musterfabriken; Herbeiziehung technisch gebildeter Arbeiter aus der Fremde u. Aehnl.; die in Frankreich, Preussen, Russland angelegten Porzellanfabriken, die berühmte Teppich- und Gobelinfabrik in Paris).

Diese eben genannten Ziele der Verwaltung sind in unserer Zeit zum grössten Theile überflüssig, weil eine genügende Menge Privatcapital vorhanden ist und Institutionen anderer Art als directe Staatsunternehmungen, wie z. B. Ausstellungen, Museen, Schulen, Literatur, Eisenbahnen in beträchtlichem Masse Anregung und Belehrung geben oder vermitteln. Auf die spärlicher werdenden Einkünfte aus der domanialen Urproduction hörten aber die Staaten desto mehr auf angewiesen zu sein, als sich das Steuerwesen kräftiger entwickelte. Es ist begreiflich, dass die Erwerbung des Domanialeinkommens ausschliesslich vom Standpunkte des privatwirthschaftlichen Vortheiles beurtheilt wurde, sobald es keine anderen Gesichtspunkte gab, welche auf die Beurtheilung hätten Einfluss üben können. Das ist der Standpunkt, von welchem der ökonomische Liberalismus ausging, welcher bei Untersuchung des Berufes des Staates zur Führung privatwirthschaftlicher Productionsanlagen zu entschieden ablehnenden Resultaten gelangte und die gänzliche Auflassung dieser Production verlangte.

Mit classischen und oft citirten Worten hat schon Adam Smith 1776 (W. of N. b. V. ch. II, p. I. in fine) diese Anschauung gekennzeichnet, indem er sagt: „Das Einkommen, welches in einer civilisirten Monarchie die Krone aus den Krongütern schöpft, kostet, obschon es die Einzelpersonen nichts zu kosten scheint, in Wirklichkeit die Gesellschaft mehr als wohl irgend ein anderes gleiches Einkommen, welches die

Krone geniesst. Es läge auf jeden Fall im Interesse der Gesellschaft, dieses Einkommen der Krone durch ein anderes gleiches Einkommen zu ersetzen und den Grundbesitz unter das Volk zu vertheilen . . . . . Oeffentliche Capitalien und öffentliche Güter . . . . . sind also ungeeignete und ungenügende Fonds für die Deckung der nothwendigen Kosten in einem grossen und civilisirten Staate; es bleibt nichts Anderes übrig, als diese Auslagen zum grössten Theile durch Steuern dieser oder jener Art zu decken."

Es war also hiemit die Frage aufgeworfen und sie wurde sodann stetig discutirt: Vermag der Staat — und eventuell auch die niederen Gemeinden — gerade so wie private Producenten und Concurrenten mit vollem ökonomischen und daher auch finanziellen Erfolge die bis jetzt angeführten Domanialgüter zu exploitiren, und wenn nicht, ob es wohl nicht besser ist, dass der Staat auf diese Productionen verzichte, deren ökonomischere und wirksamere Ausnützung den privaten Wirthschaftern überlasse und das durch die Veräusserung dieser Productionszweige erlangte Capital auf andere Art benütze.

Es ist klar, dass die Tragweite dieser Frage weit über die Grenzen des blossen Finanzwesens hinausreicht; denn der ganze theoretische und politische Streit um den ökonomischen Vorrang, hier des individualistischen, dort des socialistischen Arrangements der gesellschaftlichen Production, ist in dieser Frage enthalten. Mit Rücksicht auf

die bei der öffentlichen Productionswirthschaft gemachten Erfahrungen geben wir die folgende Antwort, welche, wie aus ihr hervorgeht, von einer bedingungslosen Ablehnung der liberalen Richtung genugsam weit entfernt ist.

Nichts weniger als gross ist die Befähigung und der Beruf des Staates zu den sogenannten privatwirthschaftlichen Unternehmungen, insoweit der Productionsact nicht aus einer Reihe einfacher, wenig veränderlicher und einer dauernden Controle zugänglicher Functionen besteht, deren Qualität der schwankende Wellenschlag der Conjunctur nicht alle Zeit berührt, deren Charakter, um es lieber gleich an Beispielen klar zu machen, so geartet ist, wie bei der postalischen Beförderung, der Telegraphie, der Exploitirung von Miethhäusern, vielen Bankgeschäften (Uebernahme von Depositen, Pfandbriefemission · Ankauf sicherer Effecten, oder Lombard- und Hypothekengeschäften als Activgeschäfte) und endlich auch bei dem Eisenbahntransporte. Dort, wo es nöthig ist, sich der durch Veränderungen der Technik, des Absatzes, der Mode, der Preise hervorgerufenen beweglichen Conjunctur rasch und gewandt anzupassen, wo das Unternehmen einen riskanten Charakter hat, wo es sich um die complicirte und mercantil beschwerliche Eroberung des Absatzes für die producirten Güter handelt, es daher der Energie und des Scharfblickes eines selbstinteressirten und selbstverantwortlichen Chefs bedarf: dort erwirbt bis jetzt die wenig bewegliche und mitunter geradezu plumpe Staats-

verwaltung nur geringe wirthschaftliche Vortheile. Der bureaukratische Apparat widersetzt sich — wie sich in vielen Ländern zeigt — häufig den nöthigen Reformen und verlässt ungern die bequemen, seit Langem liebgewonnenen Wege; der complicirte Automatismus und die Unbeweglichkeit dieser Verwaltung, welche unentwegt ohne schriftliche Verhandlung (Correspondenz nach oben und unten), ohne zahlreiche Instanzen und Controlen nicht auskommt, behindert nicht nur die Durchführung kleiner, hie und da möglicher Ersparungen, sondern verwehrt auch die rasche Verschiebung der ganzen Tendenz und des Systems der Erwerbsthätigkeit und verhindert überhaupt die rasche Ausnützung günstiger augenblicklicher Conjuncturen, ganz abgesehen davon, dass fast durchwegs das mächtige, ökonomische Compelle mangelt, welches aus dem Eigeninteresse der persönlichen und selbstverantwortlichen Unternehmer hervorgeht.

Die unvermeidliche Schablonenmässigkeit und Neigung zur Centralisation lässt ein gesondertes, individualisirendes Sichanschmiegen an die wechselnden, nach Zeit und Ort verschiedengestaltigen Verhältnisse der Wirklichkeit nicht zu, ohne welches es eben schwer ist, so zu exploitiren, wie es möglich wäre und wie etwa der persönliche Unternehmer es thun würde.

Ausserdem fällt ins Gewicht, dass der Staat in einem aus der Complicirtheit der gesellschaftlichen Verhältnisse sich ergebenden, immer grösseren Masse (vgl. §§ 1 und 2) mit Thätigkeiten sich be-

fasst, zu welchen er entweder ausschliesslich oder besser als irgend jemand Anderer berufen und befähigt erscheint (die Vertheidigung nach aussen hin, Sicherheit im Inneren und Rechtsordnung, Communication, Transportwesen, Sanitätswesen, Unterricht u. A.), so dass man aufs Höchste Anstand nehmen muss, wenn es sich darum handelt, ihm Thätigkeiten mit Erwerbsnatur entweder zu bewahren oder schliesslich aufs Neue zu verschaffen, zu denen er besten Falles eine mangelhafte Eignung besitzt. Schliesslich möge an dieser Stelle noch die grosse Erhöhung des Einflusses der Regierung in der Gesellschaft angedeutet werden, welche durch Vereinigung von so vielerlei Thätigkeiten in ihren Händen bewirkt wird, eine Erhöhung, die durch die Eifersucht der Parlamente häufig aufgehalten zu werden pflegt.

Aus all dem wurde für die Industrieanstalten die eine Consequenz abgeleitet und durchgeführt: vollständige Veräusserung; für die ländlichen Agrarbetriebe die Alternative: vollständige Veräusserung oder Verpachtung — und es gibt Gründe, welche sich sowohl für diese, als für jene Eventualität anführen lassen.

Die vollständige Veräusserung wird damit vertheidigt, dass der Staat sein Erwerbscapital (Landgüter) in die Hände Berufener überträgt, welche besser zu wirthschaften und zu exploitiren verstehen; wenn die für diese Güter gelösten Gelder zur Schuldentilgung verwendet werden, so werde mit Hilfe der verringerten Schuldzinsen

mehr erspart, als per Jahr die Reinerträgnisse der vom Staate verwalteten Güter ausmachen; wenn auf die grössere Sicherheit der Einkünfte aus Grundbesitz hingewiesen wird, kommt schliesslich zu bedenken, dass im modernen geordneten Staate das Steuereinkommen nicht weniger sicher ist, als das Einkommen aus Grundbesitz; in Zeiten kriegerischer Occupation des staatlichen Territoriums kommen die vom Staate verwalteten Güter nach den Principien des Völkerrechtes alsbald in die Gefahr feindlicher Occupation; die Grundrente endlich, woferne eine solche sich ergibt, ist dem Staate mittelst der Besteuerung zugänglich. Gegen diese rein ökonomisch-finanziellen Argumente wird seitens der Gegner der vollständigen Veräusserung Folgendes angeführt: In den Feldgütern hat der Staat für Zeiten grosser Bedrängniss immer ein gutes Pfand, auf welches er Darlehen aufnehmen kann; das finanzielle Domanialeinkommen erspart den Bürgern die drückendere directe Steuerauflegung; die Grundrente mit ihrer steigenden Tendenz entgeht dem Staate nicht, wenn er Feldgüterbesitz hat; Latifundien in den Händen privater Inhaber übertreffen, wie reichliche Erfahrung beweist, durch ihr Erträgniss kaum die staatlichen Latifundien; so wie bei Privatbesitz können auch die Erträgnisse staatlicher Grossgrundbesitze durch Verpachtung erhöht werden.

An diese rein ökonomischen Argumente reihen sich andere, welche den staatlichen Landgüterbesitz damit rechtfertigen, dass dieser Besitz

für den Staat ein wirksames Mittel zur Erreichung von Zielen ist, welche ausserhalb des Bereiches der finanziellen Oekonomie liegen, so: dass der Staat, wenn er von dem höchstmöglichen directen Gewinn aus seinem Grundbesitze absieht, Urheber, Förderer, Vorbild der Melioration und jedes anderen technisch-ökonomischen Fortschrittes im Bereiche der landwirthschaftlichen Production sein kann; dass der Staat in directer Verbindung mit der Agrarproduction bleibt und auf die Arbeiterverhältnisse und Anderes Einfluss behält; dass der Staat seinen Grundbesitz zu gegebener Zeit dazu verwenden kann, den zahlreichen Grundbesitzlosen, deren Zahl durch die moderne Tendenz zur Grossproduction vermehrt wird, wieder zu Grund und Boden zu verhelfen, und zwar nicht durch Verkauf, sondern durch Verpachtung von Ländereien, und so an der Verminderung des landlosen Proletariates zu arbeiten; als geeignetster Weg hiezu stellt sich die Verpachtung des Bodens in kleinen Antheilen, und zwar womöglich mittelst Erbpacht heraus, welcher die Ausplünderung des Bodens beschränkt und dem Oekonomen nicht Interesse und Lust zur Melioration benimmt.

So ungefähr sieht der Streit aus, welcher in Angelegenheit der Domanialfeldgüter geführt wird und übrigens praktische Bedeutung nur dort besitzt, wo sich der Staat diese Güter noch bewahrt hat; die Frage ist, wie man sieht, eine rein praktische, wirthschaftspolitische und wird verschieden gelöst werden, je nachdem, welcher

Richtung Jemand angehört, und welche Tendenz — ob liberale oder socialpolitische — das Uebergewicht hat; wir unsererseits würden nicht zögern, uns für die Beibehaltung des Feldgüterdomaniums und für langfristige Pachtungen zu erklären.

Bei den Ortsgemeinden wird das Felddomanium mit grösserem Nutzen beibehalten; dasselbe kann theils gemeinschaftlich benutzt (Gemeindeweiden), theils für Armenzwecke der Ortsgemeinden verwendet werden.

Anders als mit den bisher angeführten Domanialgütern verhält sich die Sache mit dem Forstbesitz der Gemeinden und insbesondere des Staates (Forstdomänen, domaine forestier). Sowohl Gesichtspunkte der Verwaltung, nämlich die weittragende Bedeutung der Forste für die Wässer und das Klima der Gegenden, wie auch die — heutzutage allerdings stark verringerte — Bedeutung des Waldes als Vorrathskammer für Bau- und Brennmaterial einerseits, als andererseits die technisch-ökonomische Natur der Forstwirthschaft macht die Gemeinden und besonders den Staat zu berufenen Forstwirthen.

Diese besondere ökonomisch-technische Natur der Forstwirthschaft äussert sich hauptsächlich darin, dass dieselbe, wenn sie mit dauerndem Erfolge geführt werden soll, grosse Ausdehnungen (Grossbetrieb) erfordert, dass sie einer sachverständigen Führung bedarf, welche beinahe nur die Grossproduction bestreiten kann, dass für lange Zeiten auf jeden Ertrag zu verzichten ist, wenn

es sich um die Anlegung oder Ausbreitung von Forsten handelt, und dass endlich bei dieser wenig beweglichen, schematischen und einer leichten Controle zugänglichen Production der Einfluss der Natur weit mehr als menschliche Bemühung entscheidet. Es geht darum heute auch das allgemeine Bestreben dahin, das Forstdomanium unverkürzt zu bewahren, namentlich jene Böden, welche einer anderen als forstlichen Benützung nicht fähig sind (absoluter Waldboden) im staatlichen Vermögen zu belassen. Die angeführten verwaltungspolitischen Gesichtspunkte der Verwaltung gegenüber Privatforsten bringt die Wirksamkeit der modernen strengen Forstgesetze und die darauf sich stützende staatliche Forstpolizei zur Geltung, welche den Privaten die Schonung und rationelle Bewirthschaftung der Wälder auferlegt. Die Ortsgemeinden haben selbstredend weniger oder überhaupt keine Eignung und keinen Sinn für die Beibehaltung des Forstdomaniums und für dessen correcte Bewirthschaftung.

Von dem gesammten Forstareale gehören dem Staate: in Oesterreich 7,3 Procent, in Ungarn 15,3 Procent, in Preussen 33,7 Procent, in Bayern 34,1 Procent, in Sachsen 43,6 Procent, in Frankreich 9,4 Procent.[3])

Unveräusserlich sind die gewerblichen Anlagen, welche in den staatlichen Strafanstalten zu dem Ende errichtet werden, um die Sträflinge auf nützliche Art zu beschäftigen. Der Staat pro-

[3]) Diese Ziffern gibt Scheel, Schönberg's Handbuch, III, S. 66, 4. Aufl. 1897.

ducirt entweder in eigener Regie Güter, deren er in den verschiedenen Bereichen seiner Verwaltung bedarf oder er vergibt (vermiethet) die Arbeitskraft der Sträflinge an Privatunternehmer (ähnlich auch in den Zwangsarbeitsanstalten oder Arbeitshäusern der Länder, eventuell Bezirke). Namentlich in diesem Falle hört man dann häufig Klagen, weil die Arbeit lieber an wenige Grossunternehmer vergeben wird, welche dann die Arbeitskraft billiger als ihre Concurrenten zur Verfügung haben.

Die Staaten bedürfen für Zwecke der Administration Druckereien (Gesetzblätter, Zeitungen, amtliche Druckschriften, Placate u. s. w.); aus diesen Etablissements pflegt man häufig, und zwar in ganz zufälliger und willkürlicher Weise, auch Quellen privatwirthschaftlicher Einnahmen zu machen, nicht nur dadurch, dass in diesen Etablissements Bestellungen privater Personen angenommen werden, sondern auch dadurch, dass verschiedene Druckschriften (Lehrbücher) monopolistisch in ihnen producirt und so dem Privatunternehmen grosse Gebiete der Production und des Absatzes entzogen werden; die Klagen nach dieser Richtung sind allerdings umso begreiflicher, solange die ganze Frage einer solchen Verstaatlichung oder Monopolisirung nicht nach festen Principien gesetzlich geregelt ist.

Bei den Zeitungsunternehmen der Regierung steht nicht ein finanzieller, sondern ein Verwaltungsgesichtspunkt im Vordergrunde: publicistische Verfechtung der Regierungspolitik und

Beeinflussung der öffentlichen Meinung in gouvernementaler Richtung; aber auch hier wird eine unbillige, dem Geiste der modernen Verfassungsgesetze widerstreitende Concurrenz dann ausgeübt, wenn die Regierungsblätter von den Lasten befreit werden (z. B. vom Postporto, vom Zeitungsstempel), welche im Uebrigen den Unternehmen dieser Art durch das Gesetz allgemein auferlegt werden; in Oesterreich wurde übrigens der Zeitungsstempel vom Jahre 1900 an aufgehoben.

Finanzielle Rücksichten stehen ebenfalls nicht im Vordergrunde, so oft es sich um Einnahmen aus den zu Schul- und Versuchszwecken dienenden Feldgütern (Ackerbauschulen des Staates und der niedrigeren Gemeinden), von den Zuchthengsten und Zuchtstieren (Staat, Ortsgemeinden) handelt.

Zum Betrieb der Bankgeschäfte, welche nicht speculativer Natur sind, geht, wie sich aus den oben ausgeführten allgemeinen Erörterungen entnehmen lässt, dem Staate und den übrigen Gemeinden die Eignung nicht ab; besonders der Staat, welcher so oft das Bedürfniss hat, die zeitweiligen Casseüberschüsse zu placiren (gegen Zinsen auf Credit zu geben) und ebenso seine Deficite mittelst des Credites zu bedecken, muss entweder eine feste Verbindung mit grossen Bankanstalten eingehen oder selbst sein eigenes Bankinstitut sich gründen. Bei den (staatlichen) Postsparcassen, welche in den letzten drei Decennien in Europa eingeführt worden sind (im

Jahre 1861 in England) steht das finanzielle (Erwerbs-) Moment nicht in erster Reihe, sondern es handelt sich hiebei darum, dass die Sparinstitute den Bürgern in recht grosser Zahl zur Hand sind und sich so die Sparsamkeit und Sorge um die Zukunft, angeregt durch die Möglichkeit, die Ersparnisse auf Zinsen auch zu kleineren Theilbeträgen anzulegen, bis in die breitesten Schichten ausdehne. Ebenso überwiegen Rücksichten der Verwaltung (Volkswirthschaftspolitik) die finanziellen Rücksichten bei den staatlichen und Landes-Hypotheken- und Meliorationsbanken, damit nämlich zu den günstigsten Bedingungen den Eigenthümern unbeweglicher Güter der nöthige Credit verschafft werde; dasselbe gilt von den Pfandleihanstalten — schon die mittelalterlichen montes pietatis (monts de piété, Versatzämter) verfolgten den Zweck, dem Wucher entgegenzutreten. Die Ortsgemeinden und Bezirke erwerben indess mit Hilfe von Bankanstalten (Sparcassen) beträchtliche finanzielle Einnahmen; dasselbe gilt mitunter von den staatlichen und ausserstaatlichen (communalen) Pfandleihanstalten.

In einigen Ländern sind auch Versicherungsinstitute (gegen Elementarschäden) zum Theile in den Händen der Gemeinden (des Staates, der Länder, der Bezirke, Ortsgemeinden, einige Länder in Oesterreich, einige Staaten in Deutschland); das finanzielle Motiv steht nicht an erster Stelle, im Gegentheile handelt es sich darum, die Versicherung wohlfeiler (ohne Gewinn des Insti-

tutes) und sicherer, als mittelst privater Speculation durchzuführen.

Aus den Bargeldern (eigenen oder creditirten) zieht die Gemeinde mit Hilfe des Leihcredites (Ankauf zinstragender Effecten oder Darlehengewährung auf Hypotheken) Gewinn, ebenso aus dem Erträgnisse von Miethhäusern.

§ 11. Das Communications-Domanium.

Uebersicht. Natur der Communicationen. Historische Stellung der Gemeinden zu den Communicationen. Jetzige finanzielle Bedeutung derselben. Mauthen.

Wir nennen Communicationen Wege aller Art, auf welchen sich der Wechsel des Standortes von Personen, Gütern und Nachrichten vollzieht.

Zu den Communicationen gehören daher die Landwege aller Art (Gassen, Strassen, Eisenbahnen, Brücken), dann die natürlichen und künstlichen Wasserwege (Flüsse, Canäle, Seen, Meer und Häfen) und endlich telegraphische und telephonische Drahtleitungen.

Die technisch vollkommensten Communicationen zu Lande erfordern die engste, ja ausschliessliche Anpassung des Vehikels und eventuell auch der bewegenden Kraft, so dass dann die Wege nur zu der bestimmten Art und der speciell eingerichteten Beförderung verwendet werden können; deswegen handeln wir von den Communicationen dieser Art weiter unten zu-

gleich mit den Ausführungen über das Transportwesen (Eisenbahn und Telegraph). Die gemeinen Communicationen (Wege, Flussläufe u. a.) lassen eine verschiedenartige, allseitigere Benützung zu; so vollzieht sich die Beförderung auf den Landwegen mit Hilfe der verschiedenartigsten Fahrmittel und bewegenden Kräfte (Schiebtruhen, Karren, Wägen aller Dimensionen, Kutschen, Fahrräder; menschliche und thierische Kraft, Dampf, Elektricität), aber allerdings sind die Transportleistungen auf diesen älteren Communicationswegen technisch und auch ökonomisch weniger vollkommen als jene Leistungen mit welchen uns die technischen Fortschritte des XIX. Jahrhunderts bedacht haben.

Die unfassbar grosse Wichtigkeit der Communicationen für die gesellschaftlichen Beziehungen zwischen den Menschen und damit für die allgemeine, besonders auch für die politische und wirthschaftliche Cultur bedürfen keiner näheren Auseinandersetzung. Von altersher haben sich die souveränen politischen Gemeinden — Staaten — ebenso wie sie für Gerichte, Polizei, Münzwesen und andere unerlässliche Bedingungen der Existenz und des Fortschrittes der Gesellschaft sorgten, auch der Errichtung und Erhaltung der Communicationen angenommen; aus der Kriegführung und der Eroberungspolitik geht auch auf diesem Gebiete die kräftigste Initiative hervor, weil hiefür gute Communicationen ein überaus wichtiges Werkzeug sind. Die von den römischen Eroberern gebauten Heerstrassen waren auf Jahr-

hunderte, sogar Jahrtausende, für die auf dem einst von Römern occupirten Territorium ansässigen Völker nicht nur ein Muster, sondern auch eine dauernde Communication. Im Mittelalter kommt die politische Zersplitterung und die Unfertigkeit grösserer politischer Centren auch im Wegewesen zum Ausdruck; es blieb den engeren und engsten Verbänden überlassen und entwickelte sich recht kümmerlich, indem es eher als eine Quelle finanziellen Gewinnes, denn als eine gemeinnützige, aber auch finanziell kostspielige Institution betrachtet wurde. Erst in den Anfängen der Neuzeit wendet die Politik der europäischen Staaten ihre Aufmerksamkeit wiederum entschiedener dem Strassenbau zu und entfaltet die grösste Intensität in jenen Zeiten, wo der Mercantilismus die Wirthschaftspolitik der centralisirenden absoluten Könige voll beherrscht, auf wirthschaftliche Unificirung des Staatsterritoriums und reichliche Handelsbeziehungen mit dem Auslande ausgehend. Der Bau von Landstrassen und Canälen, sowie die Erleichterung des Transportes auf denselben (Beschränkung der Zölle und Mauthen) war hier ein sehr ergiebiges Hilfsmittel (siehe Frankreich schon im XVI., dann namentlich im XVII. und XVIII. Jahrhundert, die österreichischen Länder im XVIII. und zu Anfang des XIX. Jahrhunderts). Dass an der Errichtung und Erhaltung von Communicationen ausser dem Staate auch die engeren Gemeindeverbände verschiedenen Umfanges seit jeher sich betheiligen, geht aus der Natur der

Sache (Wege von weiterer und engerer Bedeutung, internationale, staatliche, Landes-, Bezirks-, Gemeindelinien) und der gegebenen Theilung der administrativen Arbeit hervor. Seit dem Ueberhandnehmen des Eisenbahnnetzes haben die Strassen jene grosse nationale und internationale Bedeutung verloren, die sie früher besassen, und hiermit ist auch der Grund für eine centralisirtere Verwaltung des Wegewesens entfallen.

Die finanzielle Bedeutung der Entgelte (Mauthen), welche die Staaten, Gemeinden und oft auch Einzelpersonen (Grundherren) an Wegen, Brücken und Flüssen einhoben, ist kaum irgendwann beträchtlich gewesen, wenngleich dem einzelnen Reisenden sehr viel abgenommen wurde; denn in jenen Zeiten, wo der wirthschaftliche Verkehr sich kräftig zu entwickeln begann, wurden gerade jene reichlichen und hohen Abgaben herabgesetzt und aufgehoben und damit eines von den Hindernissen des Verkehres beseitigt, der dann erst reger wurde. (Siehe z. B. die Verordnung für das Königreich Böhmen vom Jahre 1735, für die Markgrafschaft Mähren vom Jahre 1747, dann 1755 u. A.) Die Mauthen sollten, wie angeordnet wurde, nur im Verhältnisse zu den Kosten eingehoben werden, welche die Errichtung und Erhaltung der Wege veranlasste.

In unseren Zeiten spielen die Wegemauthen in den Staatsfinanzen eine unbedeutende Rolle; die öffentlichen Hauptwege werden mehr und mehr zu Verwaltungsinstitutionen, deren Kosten durch Steuern und andere öffentliche Einkünfte

gedeckt werden; auch im Staatsbudget Oesterreichs, welches in dieser verwaltungspolitischen Auffassung der Landstrassen bisher im Verhältniss zu den anderen europäischen Staaten nur mässig vorgeschritten ist, beträgt das Einkommen aus den Mauthen für das Jahr 1900 nur ungefähr 15 Procent der Baukosten — d. i. 1,063.000 Gulden gegen 7,274.000 Gulden des Erfordernisses für den Strassenbau.

Die Mauthgelder werden keineswegs von Allen, welche die Wege benützen, sondern nur von Jenen eingehoben, welche dies auf eine Art thun, durch welche die Wege beträchtlicher abgenützt werden. Die früher oft durchgeführte Tarifirung der Mauthgelder, nicht nach dem Gewichte und der Grösse der Wagen, sondern nach dem Inhalte und Werth der Ladung, hat ganz und gar aufgehört. An Stelle der allgemeinen Mauthen wird anempfohlen die Einhebung specieller Zahlungen von Jenen (Gesellschaften, Bergwerken, Grossgrundbesitzern), welche die Wege über das Durchschnittsmass hinaus benützen und abnützen. Für die engeren Gemeindeverbände (Bezirks- und Gemeindeverbände) sind Wege und Brücken, welche sie auf ihre eigenen Kosten errichten, bisher eine Einnahmsquelle, welche häufig auch mehr einträgt, als die blosse Amortisation und Verzinsung des gesammten investirten Anlage- und Erhaltungscapitales; nicht die letzte Ursache hievon sind die beschränkten finanziellen Mittel dieser Gemeinden, welche eine grössere Deckung erwünscht machen.

Die Anlegung und Erhaltung der Wege war früher häufig Ursache schwerer und ungerechter Bedrückungen; im römischen Reiche wurde diese Last auf die umwohnenden Nachbarn gewälzt; im mittelalterlichen Europa auf robotpflichtige Unterthanen (siehe oben die Erwähnung von den Landroboten), und noch im XVIII. Jahrhundert war vielleicht mehr als irgendwo anders das gemeine Volk in Frankreich mit der Strassenrobot (Wegfrohne) belastet.[4])

Sax stellt als allgemeine, aber ohne vollkommene Einkommensteuer wenig praktische politische Directive die auf, dass die Mauthen aufhören müssen, sobald die Dichte des Verkehres auf den Wegen soweit gestiegen ist, dass anzunehmen ist, jeder Einzelne benütze den Weg in dem Masse, welches seinen Vermögensverhältnissen und sonach beiläufig auch seiner Steuerverpflichtung entspricht. Siehe auch die gedrängte und treffliche Belehrung über den Gegenstand in der Schrift: Reitzenstein, Das deutsche Wegerecht, 1890.

§ 12. Das Transport-Domanium.

Uebersicht. Die verschiedenen Transportanstalten; Fortschritte der modernen Transporttechnik: Stellung des Staates gegenüber den grossen Transportunternehmen; die finanziellen Gesichtspunkte.

---

[4]) Siehe über die ganze Frage die Schrift Sax's: Die Verkehrsmittel in Volks- und Staatswirthschaft, Wien 1878, I. Bd., S. 87—210; dortselbst ist auch die Literatur reichlich angeführt.

Als Transport wird jede Thätigkeit bezeichnet, durch welche eine Veränderung des Standplatzes von Gütern, Nachrichten und auch von Personen bewirkt wird, sofern dieselben das passive Object dieser Thätigkeit sind.

Das Transportwesen als selbstständige, abgesonderte productive Thätigkeit tritt in zweifacher Gestaltung auf, welche ungefähr der verschiedenen ökonomischen Einrichtung und Natur entspricht, die wir hier bei dem Kleinhandwerke, dort bei der unternehmerischen Grossproduction wahrnehmen.

Es stehen da Boten, Dienstmänner, Droschken und Fiaker, Kärrner und Fuhrleute zur Verfügung des Einzelnen, welcher einer Transportleistung bedarf und sie für sich separat von jenen ausführen lässt. Aber neben diesen, für den örtlichen Kleinverkehr ohne Widerspruch sehr wichtigen, ja unerlässlichen „Transportproducenten" gibt es grosse Anstalten, welche zwischen bestimmten Orten einen regelmässigen Transportdienst (service) einführen und unterhalten und ihre Leistungen dem Publicum anbieten, ohne vorherige Bestellung abzuwarten. Die Anstalten dieser Art produciren also gleichsam als richtige Unternehmer für den Markt auf unbestimmten Absatz; es ist klar, dass zu ihnen gehören: Omnibusse und Stellwägen, Tramwägen, Eisenbahnen, Trajecte und Schiffscurse. Mit ihrer Hilfe wird ein sehr beträchtlicher Theil der Transportleistungen ausgeführt, derer die heutige Gesellschaft in so gewaltigem Masse bedarf.

Eine andere war vom Anfange an und ist noch jetzt die Stellung des Staates und der übrigen Gemeinden gegenüber dem Transportwesen, soweit es sich ausschliesslich um den gewöhnlichen Transport handelte und soweit es sich noch heute um ihn handelt, und wieder eine andere, soweit der regulirte Transport in Betracht kommt. Wenn die Natur der Sache die Errichtung und Erhaltung der allgemeinen Communicationen in den Wirkungskreis der Gemeinden verweist, so ist die Ausführung des gewöhnlichen Transportes auf diesen Communicationswegen von Anfang an der privaten Initiative und Einrichtung überlassen geblieben, mag es nun hiebei um Transportacte, welche das Individuum selbst für sein eigenes Bedürfniss vollzog, oder um solche zu thun gewesen sein, welche mit Fortschritt der Arbeitstheilung die gewerbsmässigen Transporteure für Andere ausführten. So haben auch ursprünglich die Staaten und andere Gemeinden und Corporationen selbst für sich den Transport besorgt, indem sie ihre eigenen Versendungs- und Transportinstitute errichteten, deren die politische und Kriegsverwaltung desto mehr und mehr bedurfte, je weiter der Umfang ihres Gebietes sich ausbreitete und je mehr die Verwaltung centralisirt wurde; aus diesen Institutionen entwickelte sich im Laufe der Zeit unsere Post dadurch, dass dieselben die Beförderung von Nachrichten und Gütern auch auf Rechnung und zu Gunsten Privater auf sich nahmen. Das Interesse und der Wirkungskreis der Gemeinden bezüglich des

Transportwesens hat sich allerdings erweitert und auch verändert, sobald in unserem Jahrhunderte die grossartigen technischen Fortschritte (Benützung des Dampfes und der Elektricität als bewegender Kräfte) jene gewaltige Vervollkommnung und jenes Anwachsen des Transportwesens bewirkten, welche wir heute vor uns sehen. Die Billigkeit und Schnelligkeit, sowie die Regelmässigkeit und Sicherheit des Transportes sind der Grundstein, auf welche die moderne nationale und internationale Arbeitstheilung und die gesammte übrige ausserwirthschaftliche Vergesellschaftung der Menschen (Ideen, Moral, politische Verbände und Zusammenhänge, persönliche Contacte) beruhen. Der Bestand und die Verzweigung des so vervollkommneten Transportwesens hat längst aufgehört, lediglich administrative und militärische Bedeutung zu haben; es ist zum unerlässlichen Vehikel der materiellen und immateriellen gesellschaftlichen Cultur geworden, dessen Bestand und Fortschritt die Staaten dem zufälligen Entschlusse und gewinnsüchtiger Initiative privater Unternehmer weiterhin zu überlassen weder vermochten, noch Willens waren. Jeder ist sich dessen bewusst, dass heute das Wohl und der Fortschritt ganzer Gebiete und Länder davon abhängt, ob sie sich überhaupt und in welcher Weise in Verbindung mit den grossen Strömen des Transportes befinden. Hiezu tritt weiters der aus der technischen Natur des modernen Transportwesens hervorgehende Umstand, dass die Beförderungsinstitute ein gewaltiges Ca-

pital erfordern, daher nicht als persönliche, sondern als Gesellschafts-(Actien-)Unternehmungen gegründet und geführt werden, hiedurch aber die Concurrenz geradezu ausschliessen und so auf leichteste Art eine immense wirthschaftliche und politische Macht in der Gesellschaft erlangen. Das Alles hat die modernen Staaten dazu geführt, dass sie aufhörten, in diesen Etablissements gewöhnliche freie Privaterwerbsunternehmen zu erblicken, welche sowohl was die Gründung als die Art des Betriebes und mitunter auch die Festsetzung der Preise anbelangt, der freien Verfügung der Eigenthümer überlassen sind. Die Staaten behielten sich mehr und mehr eine weitreichende Aufsicht und directen Einfluss vor; die Transportunternehmungen wurden den concessionirten Gewerben gleichgestellt; deswegen spricht man dann, wie bekannt, von „öffentlichen Unternehmungen", richtiger von „regulirten Unternehmungen", welche Ausdrücke jene unerlässliche, weitestgehende Reglementirung durch die Verwaltung bezeichnen sollen, eine Reglementirung, die wir übrigens auch bei anderen als den Transportunternehmungen, z. B. bei den Zettelbanken und bei einigen concessionirten Gewerben in grösserem oder geringerem Masse antreffen. Die Erfahrung lehrt, dass diese Reglementirung die finanzielle Seite solcher Unternehmungen, d. i. die Festsetzung der Preise für die Transportfunctionen, häufig recht wenig berührt (siehe das darüber im I. Theile, S. 146 Gesagte). Von der auf den eben auseinandergesetzten Gründen

ruhenden staatlichen Regulirung ist es nicht allzuweit zu der unmittelbaren Einrichtung dieser Leistungen und Unternehmungen durch den Staat. Diesem Gedanken hat der Umstand den Weg gebahnt, dass eben in die Parallele mit dem Staate und seiner complicirten und schwerfälligen Verwaltung nicht die bewegliche und selbst interessirte Verwaltung eines persönlichen Unternehmers, sondern nur die Verwaltung grosser Compagnien gestellt zu werden vermochte, welch' letztere eben ungefähr ähnlich qualificirt ist, wie die Verwaltung des Staates; indess haben andere, namentlich politische Rücksichten, auch ohne Bedacht darauf es bewirkt, dass einige Staaten frühzeitig namentlich die Eisenbahninstitute an sich zogen, indem sie in dieser grossen wirthschaftlichen Macht und in der Beherrschung eines so grossen Körpers von Angestellten ein mächtiges Mittel zur nationalen Einigung — wie z. B. Italien — oder zur Kräftigung der staatlichen Macht in der Gesellschaft — wie Preussen — erblickten.

Die finanzielle Auffassung der modernen Transportunternehmungen — die Post miteingerechnet — von Seite des Staates (der Gemeinden) ist eine wesentlich andere, als die finanzielle Auffassung des Communicationsdomaniums. Bei aller weitreichenden Bedeutung, welche — wie bemerkt — die Transport-Grossunternehmungen für den wirthschaftlichen Verkehr und die ausserwirthschaftliche Vergesellschaftung besitzen, dienen sie in concreto in erster Linie doch

nur dem speciellen Vortheile bestimmter Personen. Die finanzielle Consequenz hievon ist sonach die, dass zum Unterschiede von den Communicationen, von Allen, welche jene allgemeinen Transporteinrichtungen benützen, zum mindesten ein Entgelt verlangt wird, welches die gesammten Productionskosten zu decken vermag. Es wäre sicherlich — und heutzutage hält man auch allgemein daran fest — eine wirthschaftlich ungerechtfertigte, directe oder indirecte Verkürzung Jener, welche die besagten Anstalten nicht benützen zu Gunsten Jener, welche sie benützen, wenn von Letzteren überhaupt keine oder nur eine nicht volle Entschädigung eingehoben und die Deckung sodann aus den allgemeinen Steuerbeiträgen genommen werden würde. In welchem Masse die Festsetzung der Entgelte für die Transportleistungen sich über die blosse Kostendeckung erhebt, wird abhängen: einerseits von der Machtstellung, welche die Gemeinde einnimmt (hier besitzt sie ein rechtliches oder factisches Monopol, dort steht sie vielleicht in Concurrenz mit Privatunternehmern), und von dem Werthe, welchen die Leistung für den Kunden besitzt, andererseits von den Motiven, aus welchen die Gemeinde diese Anstalten in der Hand hält und verwaltet (ob fiscalistische Gesichtspunkte das Uebergewicht über wirthschaftspolitische und socialpolitische haben). Aber jedesmal fällt bei Festsetzung dieser Zahlungen das ins Gewicht, dass die Vereinigung aller oder mehrerer Transportlinien von verschiedener Erträglichkeit in einer Hand dem Betriebsführer

die Möglichkeit bietet, den Preis (Entgelt) für die Transportleistung nach einem gewissen Durchschnitte festzustellen, welcher die auf die Betriebseinheit bei den activen, sehr frequentirten Linien entfallenden Kosten übersteigt und jene auf den passiven Linien oder Theilen des Transportinstitutes nicht erreicht. Von dieser Seite her tritt wiederum die Qualification des Staates (resp. anderer Gemeinden) zur Errichtung und zum Betriebe solcher Transportunternehmungen sehr wirksam hervor, weil er weit mehr als irgend ein noch so energisch regulirtes Privatunternehmen geneigt sein wird, eine derartige Compensation durchzuführen, damit er die Vortheile eines guten Transportes allen Theilen der wirthschaftenden Gesellschaft gleichmässig zugänglich mache (volkswirthschaftlicher Nutzen).

Privatunternehmungen würden immer eher geneigt sein, die frequentirtesten und erträgnissreichen Transportlinien herauszufischen und die wenigversprechenden Linien zu vermeiden, die sodann eines guten Transportes entblösst blieben oder schliesslich — um die allzu unverhältnissmässige Verkümmerung der betreffenden Gegenden im volkswirthschaftlichen, finanziellen und politischen Interesse abzuwenden — vom Staate, und zwar mit grossem und unrationellem Schaden aufgenommen werden müssten.

Das Transportdomanium, wie es zu unseren Zeiten in der Hand des Staates und zum Theile auch der engeren Gemeinden sich befindet, be-

greift in sich folgende Anstalten für den regulirten Transport:

1. Die Post;
2. die Telegraphie und Telephonie;
3. die Eisenbahnen.

Die finanzielle Bedeutung dieser Domanialbetriebe in den Budgets zahlreicher Staaten ist eine sehr beträchtliche.

§ 13. Die Post.

Uebersicht. Historische Entwicklung der Boteneinrichtungen. Die moderne Post. Beruf des Staates. Finanzielle Auffassung und Bedeutung der Post. Grundlagen der Posttarifirung.

Je grösser und centralisirter der Staat, desto eindringlicher erheischt seine militärische und bürgerliche Verwaltung dauernde und verlässliche Boteneinrichtungen. Das grosse persische Reich hatte schon eine ganz vollkommen eingerichtete Post; die Spuren der persischen Postterminologie zeigen sich nicht nur im römischen Staate, sondern haben sich auch ins Mittelalter hinein erhalten (Angarien: Transport-Zugrobot). Der römische Staat hatte, von Augustus angefangen, eine vortrefflich eingerichtete und weit verzweigte Post (cursus publicus), welche aber in der Regel Privatpersonen nicht zugänglich war; es dauerte mehr als tausend Jahre, bis sich irgendwo in Europa das Postwesen auf eine ähnliche Höhe erhob. Auch die Tatarenkhane umspannten, wie uns russische Schriftsteller berichten[5]), ihr Reich

[5]) Lebedev, Finansovoje pravo, I, S. 296; Janžul, osn. nač. fin. nauky, 152.

mit Poststationen, welche jamy genannt wurden und in welchen Leute (jamschtschik) angesiedelt waren, die die Verpflichtung hatten, die Couriere des Khans zu führen; später wurde diese Jamschtschikverpflichtung, so wie ehemals in Rom, auf die an den Wegen liegenden Gemeinden überwälzt. Im Mittelalter liess die politische Zersplitterung keine grösseren staatlichen Posteinrichtungen aufkommen, aber dafür kommen besondere, vielleicht kann man sagen autonome Institute dieser Art vor, welche hier die Universitäten, dort die Orden, Zünfte, Städte für sich unterhielten; besonders bemerkenswerth ist die Post der Pariser Universität, des Deutschen Ordens, der Kaufleute, Fleischhauer. An der Scheide des Mittelalters und der Neuzeit sind die Concentratoren der staatlichen Macht auch die Organisatoren der Posten; so Ludwig XI. in Frankreich (1464), Heinrich VIII. in England, Ferdinand I. im böhmischen Staate[6]), Peter der Grosse in Russland. Im Deutschen Reiche hat Maximilian I. durch Francesco de Tassis einen Postcurs zwischen Wien und Brüssel einrichten lassen; Carl V. hat einen anderen Taxis zum Generalreichspostmeister ernannt, und im Jahre 1615 wurde das kaiserliche Postregal der Familie Taxis zum Lehen gegeben, welche übrigens ihr einträgliches Amt gegen die grösseren Landesherren

---

[6]) Ueber die Entwicklung der Post in Böhmen, siehe Svátek: K dějinám poštovnictví v Čechách (Obrazy kult. dějin č. 1891, I, S. 161—190).

(Oesterreichs, Brandenburgs und anderer Länder) nicht zur Geltung zu bringen vermochte.

Im XVI. und XVII. Jahrhundert wurde in den Staaten der Kampf um das Monopol (die Regalisirung) zwischen den Staatsposten und anderen Boteninstituten geführt, die sich erhalten hatten oder neugegründet worden waren; dieser Kampf endete überall mit der Monopolisirung. Schon im XVI. Jahrhunderte nahmen die Posten auch Privatbriefe an. Die Staaten waren lange Zeit hindurch kaum fähig, ihr Monopol unmittelbar selbst zu exploitiren und überliessen es Privatunternehmern entweder miethweise oder als Lehen; erst im XVIII. Jahrhundert nahmen sie selbst den Betrieb in die Hand. Russland machte auch hierin eine Ausnahme, denn seit dem Jahre 1649 blieb die Post bis auf ein kleines Zeitintervall in der Hand des Staates.

Der erste und Hauptzweck der Post war und ist es, die Beförderung von Nachrichten (Briefen) zu bewerkstelligen. Die Post ist heute angesichts der Entwicklung und des selbstständigen Charakters der Transportunternehmungen in weit grösserem Masse nur Spediteur, d. i. Organisator und Vermittler, als eigentlicher Vollstrecker der Beförderung. Sie ist formell und zum grossen Theile auch sachlich von den eigentlichen Transportunternehmen getrennt; sie benützt staatliche und private Transportmittel (Eisenbahnen, Schiffe, Stellwägen), wogegen sie selbst derzeit nur subsidiarisch die Beförderung organisiren und betreiben lässt (Fahrpost). Dafür besorgt sie

durchwegs selbst die örtliche Einsammlung der Nachrichten für die Beförderung und die örtliche Abgabe (Austragung) der beförderten Nachrichten. In zweiter Reihe sowohl dem Umfange, als der Wichtigkeit nach steht die postalische Beförderung von Geldern, Waaren und Personen. Die Beförderung der Briefe ist dem Staate vorbehalten, während die Beförderung von Personen und Waaren zum grössten Theile Privatunternehmern überlassen bleibt; der Geldtransport ist heutzutage infolge der Benutzung des Credites sehr eingeschränkt, und dazu tragen in vielen Staaten Anstalten bei, deren Verwaltung die Post selbst führt (Postsparcassen).

Dasjenige, was heutzutage der wirthschaftliche Verkehr von der Post fordert und was eine Bedingung ihres gedeihlichen Wirkens ist, nämlich Schnelligkeit, Verlässlichkeit, Billigkeit und leichte Zugänglichkeit in allen Theilen des Landes, können nur grosse mit dem Monopol ausgestattete Unternehmungen leisten, und hiezu haben, mehr als zu irgend etwas Anderem, die Staaten vorzügliche Eignung und Beruf; es genügt wohl, diesbezüglich auf das in der Einleitung im vorhergehenden Paragraphen allgemein Gesagte zu verweisen. Wir führen nach Sax[7]) nur die Worte an, mit welchen der Engländer James Anderson (1872) sich für die Verstaatlichung der Telegraphie ausgesprochen hat und welche, bei der Post in England seit Langem praktisch realisirt, auch für die Post Geltung haben: „Eine

[7]) Die Verkehrsmittel, I, S. 231 und 232.

Privatunternehmung hat vor Allem kein Impelle, unproductive Linien anzulegen, die sich möglicherweise erst in ferner Zukunft rentiren. Denn thäte sie es, so unterliegt sie immer der Gefahr, auf den rentablen Linien durch ein anderes Unternehmen concurrencirt zu werden, welches sich auf diese productiven Linien beschränkt, mit kleinerem Capitale arbeitet, möglicherweise in der Lage ist, von den Verbesserungen der Apparate und Leitungen durch die vorgeschrittene Technik kostenlos Gebrauch zu machen und also das Erträgniss des ersteren Unternehmens empfindlich schmälert, so dass jenes durch die Nebenlinien zu Grunde gerichtet würde.

Dieselbe Gefahr hält auch die Privatunternehmung ab, dem Publicum das Opfer niedriger Tarife zu bringen in der Hoffnung, durch die Verkehrssteigerung in späteren Betriebsperioden entschädigt zu werden. Denn eine dazwischentretende Concurrenz kann diese Erwartung zunichte machen.

Hat wirklich die Concurrenz um gewisse Verkehrsrelationen Platz gegriffen, so müssen schliesslich erhöhte Taxen für das grössere, unnöthig aufgewendete Capital entschädigen, und es kommen, wenn ein Concurrenzkampf stattgefunden hat, Verschmelzungen der betreffenden Unternehmungen zu Stande, denen in der Regel der Ruin eines der streitenden Theile vorausgeht. Privatunternehmungen können ferner unrentable Linien und unrentable Tarife überhaupt schon deshalb nicht prästiren, weil sie nur die privat-

wirthschaftliche, die „directe" Rentabilität empfinden, das Moment der indirecten Productivität, wie beim Staate, für sie nicht vorhanden ist.

Endlich ist dem zersplitterten Privatbetriebe gegenüber durch einheitliche Monopolverwaltung eine Verringerung der Selbstkosten des Betriebes zu erzielen."

Es frägt sich nunmehr, welche Bedeutung die Post für die Staatsfinanzen hat; ob diese grossen Domanialbetriebe activ sind und viel Gewinn bringen, vielleicht so viel, wie die Finanzmonopole, oder ob sie passiv sind, so dass die Productionskosten ihre Deckung nicht finden und Zuschüsse aus anderen finanziellen Quellen nöthig sind? Die Gewinnabsicht kann bei der Verwaltung der Posten eine dreifache, verschiedene Stellung einnehmen:

1. Die Verwaltung ist in fiscalischem Geiste geführt und arbeitet daraufhin, das gegebene Monopol finanziell auszubeuten, wie es bei den Finanzmonopolen geschieht;

2. es wird zwar auf die Erzielung der vollen Productionskostendeckung und auch eines etwaigen Ueberschusses (Gewinn) geachtet, aber die Tarife werden nicht so aufgestellt und angespannt, wie der Monopolist es vermöchte, weil der allgemeine Vortheil in der verhältnissmässigen Wohlfeilheit und Vollkommenheit der Leistungen erblickt wird;

3. endlich kann die Post halb und halb als öffentliches Domanium angesehen werden, dessen Benützung ungefähr so wie bei den staatlichen

Strassen den Bürgern — wenn schon nicht ohne jedes specielle Entgelt — so doch wenigstens gegen minimale Zahlungen zusteht, welche nicht einmal die Productionskosten decken.

Es hat Zeiten gegeben, wo der fiscalische Standpunkt der erste und ausschlaggebende war (erster Fall); als wegen der Unentwickeltheit des wirthschaftlichen Verkehres die Sendungen auf einigermassen grössere Entfernung eine rare und luxuriöse Sache waren, war dieser Standpunkt nicht so widersinnig, als es uns jetzt erscheint. Es ist übrigens noch nicht lange her, dass in Frankreich und England der Gewinn 500—700 Procent der Gestehungskosten betragen hat, und noch bis zum Jahre 1878 war er in Frankreich circa 150 Procent[8]); dann stellten allerdings schon die Postgebühren (Porti) eine allzu hohe und lästige Steuer von der Correspondenz vor, welche übrigens frühzeitig die Reaction in Form der schmugglerischen Beförderung von Briefen durch Privatpersonen auf der einen Seite und in Form einer Abnahme der Nachrichtenfrequenz auf der anderen Seite hervorruft; der jüngste Beweis dafür vielleicht liegt in der Wirkung der fast lächerlich grossen Porti, welche die erste französische Revolution einführte. Von diesem fiscalischen Standpunkte ist man jetzt sowohl in der Theorie, als in der Praxis abgekommen, und obschon hier und dort (England 1840) die Praxis zeitweise in das andere Extrem (dritter Fall) umschlug, herrscht derzeit der Grundsatz vor, dass

[8]) Leroy-Beaulieu, I, S. 525.

die Porti im grossen Durchschnitt die gesammten Productionskosten decken und wohl auch einen nicht allzu hohen Gewinn bringen (siehe den oben angeführten zweiten Fall). Die Correspondenz ist sicherlich ein sehr wichtiger Behelf sowohl der wirthschaftlichen (besonders commerciellen und industriellen), als auch der intellectuellen Entwicklung und des Fortschrittes der menschlichen Gesellschaft, und dient nicht wenig zur Aufrechthaltung der persönlichen (freundschaftlichen, verwandtschaftlichen) Berührungen und Gefühle (moralische Bedeutung). Der ehemalige Präsident der Vereinigten Staaten hat es gesagt, dass nach der Schule die Post der grösste Cultivator ist. Bei der Erwägung des finanziellen Nutzens der Post darf nicht vergessen werden, dass die öffentliche Verwaltung einen grossen Vortheil dadurch geniesst, dass ihre Organe unentgeltlich die Post mitbenützen; hierin steckt ohne Widerrede ein Vortheilsäquivalent für die Auslagen, die die Post erfordert.

Soweit zu gehen, dass das Porto entweder ganz aufgehoben oder unter die Gestehungskosten herabgesetzt werde, ist heutzutage nicht motivirt, und zwar darum, weil es sich doch nur um eine quantitativ äusserst verschiedene Benützung der Post von Seite der einzelnen Personen, einzelnen Classen und Schichten in der Gesellschaft handelt; es würde dann die unentgeltliche, d. h. nur aus den Steuern erhaltene Post eine sehr ungleiche Belastung der Einen (Jener, welche die Post wenig oder nicht benützen) zu Gunsten An-

derer bedeuten (Jener, welche die Post benützen oder mehr benützen: wohlhabendere und gebildetere Schichten, Kaufleute). „Solange Gegenstände des unentbehrlichen Consums, wie Salz, Bier u. A. mit Steuern belastet sind — solange wenigstens scheint es — liegt kein Grund vor, die Transportleistungen um den Selbstkostenpreis zu liefern." [9])

Nach dem Budget für das Jahr 1900 kostet in Oesterreich die Post zusammen mit dem Telegraphen 47,87 Millionen Gulden und liefert ein Erträgniss von 48,95 Millionen Gulden.

Die Grundlage für die Bemessung und Festsetzung der Tarifpositionen waren und sind die Gestehungskosten (Selbstkosten), welche ein Dreifaches in sich begreifen:

1. Kosten der Einsammlung und Expedition;
2. Kosten des Transportes selbst;
3. Kosten der Abgabe.

Zuerst ging das Streben dahin, jedes Porto in genauester Rücksichtnahme auf die Kosten festzustellen, so dass sowohl auf das Gewicht, als auch auf die specielle Sorgfalt, welche diese oder jene Sendung erforderte (Werth der Sendung und Risico der Post), wie auch auf die Distanz geachtet wurde; sogar für Winter- und Sommerzeit pflegten verschiedene Tarife festgesetzt zu werden. Indess die Beschwerlichkeit und Complicirtheit und hiedurch auch die Langwierigkeit und Kostspieligkeit dieser Manipu-

[9]) Scheel, Die Erwerbseinkünfte des Staates. Schönberg's Handbuch, III.

lation, wie auch die Schwierigkeit der Berechnung des Portos durch das Publicum führte in allmäliger Entwicklung zur Vereinfachung, welche in der Aufstellung von Entfernungsstaffeln (Territorialzonen) und Gewichtsscalen bestand, für welche ein einheitlicher, allgemein bekannter Preissatz galt. Schliesslich wurde eine Reform im Sinne grösster Vereinfachung vor Allem dadurch durchgeführt, dass für alle Entfernungen im Inlande ein einheitlicher Satz aufgestellt und nur Gewichtsabstufungen (gewöhnliche Briefe bis 15 Gramm, dann von 15—250 Gramm, respective abstufungsweise von 15—15 Gramm u. s. w.) belassen wurden, und zweitens dadurch, dass mit Hilfe von Marken die Frankirung der Briefe seitens des Publicums selbst eingeführt wurde. Diese Reform führte in England im Jahre 1840 Rowland Hill durch, hierauf folgten zuerst Frankreich, später dann die übrigen Staaten. Im Jahre 1869 führte Oesterreich offene Post-Correspondenzkarten ein, welche schnell allgemein in Gebrauch kamen. Der Gedanke, auf welchem die oben bezeichnete Reform Hill's beruht, nämlich durch einen niedrigen und einheitlichen Tarifsatz eine grosse Versendungsfrequenz anzulocken, hat sich schliesslich bewährt[10]), so dass jetzt die

[10]) In England war die Herabsetzung im Jahre 1840 eine plötzliche und grosse: von dem durchschnittlichen Satze 7—$7^1/_2$ pence = 35—40 kr. auf 1 penny = 5 kr., so dass der Reinertrag der Post, welcher vor der Reform (im J. 1839) 1,633.764 Livres betrug, erst im Jahre 1861 diese Höhe wieder erreichte, obschon

niedrigen Porti sowohl den finanziellen, als auch volkswirthschaftlichen Forderungen entsprechen.

Soweit es sich um Auslandssendungen handelt, sind die Staaten derzeit durch internationale Vereinbarungen gebunden (Weltpostvertrag).

§ 14. Der Telegraph.

Uebersicht. Entwicklung der Telegraphie. Tarifirung. Telephon.

Seit dem Jahre 1840 hat der elektrische Telegraph als Mittel zur Beförderung von Nachrichten sich eingebürgert und war anfänglich in erster Linie im Dienste des Eisenbahnbetriebes. Im Jahre 1844 wurden die ersten, dem Publicum zugänglichen Telegraphenlinien in Nordamerika

in derselben Zeit die Zahl der versendeten Briefe von 76 Millionen (1839) auf 648 Millionen (1861) gestiegen war. Hier zeigte sich übrigens, wie die Portoherabsetzung an sich keine finanziell befriedigende Resultate sichert. Theils hat die Erhöhung der Beförderungsfrequenz in der gegebenen Zeit ihre Grenzen, theils wachsen zu gleicher Zeit unverhältnissmässig die Selbstkosten, sobald die Maximalintensität der vorhandenen Einrichtungen (siehe unten § 15) nicht im Stande ist, die angewachsene Menge von Sendungen zu bewältigen, so dass man sie erweitern und umgestalten muss. Die Reformationsideen H i l l's waren nicht originell; die einheitliche Inlandstaxe bestand in Oesterreich schon zu Ende des XVII. Jahrhunderts, der Frankirungsmarken bediente man sich durch einige Zeit schon im XVII. Jahrhunderte in Frankreich, woselbst im Jahre 1653 einem gewissen Velayer ein Privilegium darauf für Paris ertheilt wurde.

errichtet, und derzeit ist die telegraphische Beförderung von Nachrichten fast überall (nur in der nordamerikanischen Union nicht), ähnlich der Beförderung von schriftlichen Nachrichten, ausschliessliches Recht der Staaten, mit Ausnahme jener Telegraphen, welche dem Eisenbahnwesen dienen. Die technische Natur der Telegraphie macht den Staat in gleicher Weise vollkommen befähigt zu ihrer Ausführung, und für die staatliche Thätigkeit sprechen eben dieselben Argumente, welche bezüglich der Post angeführt wurden.

Was die finanziellen Gesichtspunkte bei der Ausübung der staatlichen Telegraphie anbetrifft, so gilt im Principe eben dasselbe, was hinsichtlich der Post gesagt wurde, nur dass es noch weniger Gründe für eine Herabsetzung der Tarife unter den Selbstkostenpreis gibt, im Gegentheile dem finanziellen Gesichtspunkte eine grössere Geltung als bei der Post gegönnt werden kann. Auch die kurze Entwicklung der Tarifpolitik bei der Telegraphie gleicht der postalischen insofern, als man von dem ursprünglichen Bestreben, die einzelne Zahlung den concreten Gestehungskosten anzupassen, zur Aufstellung von Scalen (nach Wortzahl und Entfernung) übergegangen ist. Allein von der Erstellung von Durchschnittstaxen ging man wieder in der Weise ab, dass jetzt eine feste Grundtaxe als Deckung der allgemeinen Auslagen und für jedes Wort eine besondere feste Taxe eingehoben wird, durch welche gewissermassen die Kosten gedeckt werden sollen, die

jedes Wort verursacht (längere Expedition an der ersten und an der Schlussstation, längere Benützung der Apparate und Leitungen). Internationale Vereinbarungen über die Telegraphie existiren in gleicher Weise wie über das Postwesen.

In der neuesten Zeit kommt die Telephonie, welche mit der Telegraphie auch auf grössere Entfernung von Tag zu Tag wirksamer concurrirt, immer mehr und mehr in die Hand des Staates; zuerst geschah dies im Deutschen Reiche im Jahre 1881; die Regalität des Telephons wurde in diesem Jahre auch in Oesterreich deutlich ausgesprochen (mit Erlass des Handelsministeriums vom 3. Juli 1881, Z. 15091).[11])

§ 15. Die Eisenbahnen.

Uebersicht. Historische Entwicklung der Stellung, welche der Staat in den einzelnen Ländern zur Unternehmung und zum Betriebe der Eisenbahnen eingenommen hat.

Oesterreich: Anfängliche Entwicklung bis zum Jahre 1841; Staatsbahnen bis zum Jahre 1858;

---

[11]) Ueber die Entwicklung des sogenannten Telegraphen- und Telephonregals siehe das ausführliche Referat des Abgeordneten Russ vom 4. Juni 1891, erstattet im Namen des reichsräthlichen österr. Budgetausschusses über das Budget pro 1891. Vergl. ferner über das Telephon die Monographien: G. Vidal, Le téléphone ou point de vue juridique, Toulouse 1866; F. Meili, Das Telephonrecht, Leipzig 1885; dann den Artikel: Viti de Marco, L'industria dei telefoni e l'esercizio dello stato (Giornale degli economisti, settembre 1890, pag. 280).

ausschliesslich Privatbahnen vom Jahre 1858—1874; Subventionirung der Privatbahnen, namentlich Ertragsgarantie. Der im Jahre 1873 eingetretene Umschwung und seine beiden Ursachen. Verstaatlichung, Bau von Staatsbahnen (staatlicher Betrieb).

Ungarn: Entwicklung vom Jahre 1867—1880; Umschwung in der Richtung zum Staatsbahnsystem.

Preussen: Ursprüngliche Stellung des Staates; entscheidende Verstaatlichungsaction seit dem Jahre 1879.

Russland: Financielle Belastung des Staates durch die Privatbahnen; Wendung zur Verstaatlichung seit dem Jahre 1880.

Frankreich: Uebergewicht der Privatbahnen.

Italien: Uebergewicht politischer Gesichtspunkte bei der Entwicklung des Eisenbahnwesens; Verstaatlichung aller Bahnen im Jahre 1885 — aber Privatbetrieb.

England und Vereinigte Staaten von Nordamerika.

Die Frage, ob der Staat den Eisenbahntransport an sich ziehen soll oder nicht? Richtige Formulirung der Frage; Vor- und Nachtheile hier der staatlichen, dort der privaten Verwaltung.

Die Grundlagen des Eisenbahntarifwesens. Monopolistische Stellung des Eisenbahnunternehmens. Verschiedene Principien und Bestrebungen der Verwaltung. — Minimum der Transportpreise (Sätze), Gestehungskosten (Selbstkosten); die verschiedenen Elemente derselben. Maximum der Sätze.

Literatur.

In den einleitenden Ausführungen über das Transportwesen (§ 12) haben wir schon die Ursachen bezeichnet, welche die Staaten zu weitreichender Reglementirung der grossen Transportunternehmungen führen, unter denen die Eisenbahnen einen so wichtigen Platz einnehmen;

neben denselben muss als weitere Ursache die dringende Bedachtnahme auf die Sicherheit der Personen und Güter angeführt werden, welche durch ungenügende Gründlichkeit und Sorgfalt bei dem Baue und durch nicht genügend angespannte Aufmerksamkeit bei dem Transporte selbst so leicht gefährdet wird. Der directe Einfluss der Staatsverwaltung auf die Festsetzung der Transportpreise (Tarife) ist bisher durch diese Reglementirungen in weit geringerem Masse gesichert, als es möglich, ja vortheilhaft wäre; er zeigt sich allgemein in der Verpflichtung der Unternehmung, allen Transporteuren zu gleichen Bedingungen, daher auch gleichen Preisen, den Transport durchzuführen; hiedurch sind allerdings Nachlässe (Refactien), welche z. B. für bestimmte Gattungen und Quantitäten von Waaren (nur nicht ad personam) ertheilt werden, allerdings aber auch die heimliche Darbietung besonderer Begünstigungen nicht ausgeschlossen. In dieser Richtung wächst übrigens der Einfluss der Staaten auf die privaten Eisenbahnunternehmungen indirect umsomehr, ein je grösseres Procent des gesammten Eisenbahnnetzes sich in den Händen des Staates befindet, einen je grösseren Druck daher die concurrirende Staatsverwaltung mit ihren Tarifen auszuüben vermag. Nur hie und da zeigen sich Maximaltarife oder sogar unbeschränkte Aufstellung von Tarifen seitens der Staatsverwaltung auf Privatbahnen.

Es wurde auch schon allgemein dargelegt, warum die Staaten es nicht bei einer noch so

nachdrücklichen Reglementirung bewenden lassen, sondern activ die Initiative ergreifen; bei den Eisenbahnen geschieht dies entweder in der Weise, dass die Staaten Privatunternehmungen finanziell direct unterstützen, damit diese die Eisenbahnen anlegen und ihren Betrieb führen oder dass sie Bahnen selbst bauen und selbst den Transport führen. Die Entwicklung dieser nachdrücklicheren Ingerenz und hiemit auch der Ursprung und das Wachsthum des Eisenbahndomaniums, dieses derzeit vielleicht umfangreichsten und wichtigsten Domaniums der Staaten, möge hier kurz skizzirt werden.

Die erste Eisenbahn in Böhmen und Oesterreich[12]) ging von Budweis an die oberösterreichische Grenze; es war dies eine Pferdebahn. Die erste Dampfeisenbahn (im Jahre 1837) ging zwischen Floridsdorf und Wagram auf der Nordbahn. Bis zum Jahre 1841 blieben die Eisenbahnen dem privaten Unternehmen überlassen (die im Jahre 1836 concessionirte Nordbahn; im Jahre 1838 die Bahn nach Ungarn und dann von Wr.-Neustadt über die Alpen nach Steiermark). Im Jahre 1841 fand ein Umschwung statt; die Linien Wien—Graz—Triest, dann Wien—Brünn—Prag—Bodenbach wurden für staatliche erklärt und der Bau in Angriff genommen.

---

[12]) Die Entwicklung in den österreichischen Ländern habe ich genauer in der unten angeführten Studie über die Eisenbahnverstaatlichung geschildert, auf welche hier verwiesen wird.

Ende 1854 gab es in Cisleithanien 1355 Kilometer Bahnen, und von diesen 924 Kilometer staatlich. Aber finanzielle Gründe (budgetäre Deficite und das Bemühen um die Regelung der Valuta) führten dazu, dass der Staat im Jahre 1854 an die „Staats-Eisenbahn-Gesellschaft" die Linie Wien—Brünn—Prag—Bodenbach und Wien—Ungarn, im Jahre 1856 die lombardisch-venezianischen Bahnen und 1858 die gesammten übrigen Bahnen, hauptsächlich jene, welche heute die Linie der sogenannten Südbahn (Wien—Triest) bilden, verkaufte; an dem Kaufpreise verlor der Staat die Hälfte der Baukosten. Von 1858—1874 hatte der Staat keinen Eisenbahnbesitz, ausser zwei Grenzstreifen (Bodenbach—Sachsen und Kufstein—Bayern), im Ganzen 13,8 Kilometer.

Aber trotzdem blieb der Staat nicht ohne Betheiligung an der Eisenbahnunternehmung. Es wurde für unerlässlich angesehen, die private Bauthätigkeit dadurch anzuregen, dass Subventionen versprochen und namentlich bestimmte Minimalerträge garantirt wurden; man nahm dabei an, dass, sobald die Bahn sich einlebt und ihr Transport zunimmt, diese Subventionskrücken weiter nicht nöthig sein werden; meistens wurde die Subvention in Form einer Ertragsgarantie (Zinsengarantie) gegeben, welche entweder mit einer absoluten Summe oder mit einem Procent des Gründungscapitales stipulirt war; was am Reinerträgnisse fehlte, schoss der Staat mittelst eines verzinslichen Anlehens zu, welches die

Unternehmung verpflichtet war, zurückzuzahlen, sobald die Erträgnisse das garantirte Minimum (gewöhnlich 5 und $5^1/_2$ Procent) zu übersteigen begannen. Aus verschiedenen Ursachen hat sich die ursprüngliche Annahme nicht bewährt und die Subventionszahlungen des Staates wuchsen Jahr für Jahr, namentlich als das Jahr 1873 eine grosse Erschütterung und dann die Stagnation des gesammten wirthschaftlichen Lebens brachte; so geschah es, dass im Budget des Jahres 1876 an Subventionen für Privateisenbahnen 23 Millionen Gulden erfordert wurden, d. i. ein volles Zwanzigstel der gesammten Staatsausgaben; bei einigen grösseren Bahnen waren die Verhältnisse in der That solche, dass man sagen konnte, die Privatunternehmer wirthschafteten mit den Staatsgeldern. Die Wendung, welche diese zum Extrem zugespitzten Verhältnisse wohl selbst bewirkt hätten, wurde durch eine andere Ursache beschleunigt, die auch in der Katastrophe des Jahres 1873 ihren Ursprung hatte; die damals entstandene wirthschaftliche Nothlage schlug alle private Bauthätigkeit nieder, und gerade damals war sie nothwendig, theils damit einige Bahnen, an welchen dem Staate gelegen war, ausgebaut würden, theils damit dem arbeitslosen Volke Lebensunterhalt verschafft würde; also geschah es, dass der Staat im Jahre 1874 selbst wieder den Bau von vier kleineren Linien (istrianische und dalmatinische Bahnen, dann die Tarnow-Leluchower und Rakonitz-Protiviner Bahn) in die Hand nahm.

Der Staat griff nun wieder activ in das Eisenbahnwesen ein. Die finanzielle Plage, welche ihm die Garantieverpflichtungen verursachten, führte endlich 1877 zu einer weiteren That; es wurde nämlich das sogenannte Sequestrationsgesetz vom 14. September 1877 erlassen, welches die Regierung ermächtigt, selbst auf Rechnung der Privatunternehmer den Betrieb jener Bahnen zu ergreifen, welche so wenig eintrugen, dass sie in einem durch das Gesetz ausdrücklich bestimmten Masse die staatlichen Subventionen in Anspruch nahmen. So wurden einer anderen Richtung der Eisenbahnpolitik die Wege geebnet, welche aber insolange nicht energischer auftrat, als das dem ökonomischen Liberalismus huldigende alte Regime am Ruder war; Beweis dafür ist die Thatsache, dass im August 1879, als das Taaffe'sche Cabinet zur Regierung berufen wurde, von den 11.300 Kilometern der damaligen cisleithanischen Bahnen dem Staate nur 876 Kilometer gehörten und dass er von diesen nur auf 608 Kilometer den Betrieb in eigener Verwaltung führte. Erst von 1880—1884 machte die Verstaatlichungstendenz rüstige Fortschritte; nicht allein, dass der Staat mittels Sequestration die Eisenbahnen an sich nahm, welche die garantirten Subventionen ausbeuteten, sondern er löste auch Privatbahnen ein (so die Elisabeth-Westbahn, Rudolfs-Bahn, Kaiser Franz Josef-Bahn, Pilsen-Priesen-Eisenstein-Bahn u. a.) und vervollständigte selbst durch neue, in eigener Regie gebaute Bahnen das Eisenbahnnetz (Arlbergbahn, galizische Transversalbahn,

böhmisch-mährische Transversalbahn und andere kleine). Durch Servituten (péage), welche dem Staate das Recht gaben, mit eigenen Zügen, allerdings gegen Entgelt, auf dazwischen liegenden Privatbahnen zu fahren, erweiterte der Staat sodann sein Netz und dessen Zusammenhang (Wörgl—Innsbruck, Laak—Divača u. A.). — So dehnte sich bis 1885 der Staatsbetrieb auf 5100 Kilometer aus, d. i. auf 39 Procent aller damals in Cisleithanien bestehenden Bahnen (13.100 Kilometer). Seit dieser Zeit gerieth die Verstaatlichungspolitik auf eine Zeit ins Stocken, ja sie ging direct zurück, dadurch, dass der Staat im Jahre 1885 durch Erneuerung des Privilegiums sich der sehr einträglichen „Kaiser Ferdinands-Nordbahn" begab, welche ihm durch Ablauf der Concessionsfrist geradezu in den Schoss fiel und welche das grosse westliche (böhmische und alpine) Netz mit dem bedeutenden galizischen Netze verbunden hätte. Im Jahre 1888 gehörten sodann von insgesammt circa 14.000 Kilometer dem Staate 5777 Kilometer. In neuester Zeit beschleunigte sich das Tempo dergestalt, dass im Jahre 1891 der Staat auf 7044 Kilometer den Betrieb führte und ihn am Schlusse des Jahres 1898 auf 10.141,6 Kilometer von insgesammt circa 18.190 Kilometer erlangt hat. Diese Stellung des Staates in der Reihe der Eisenbahnunternehmer verschafft ihm eine solche Macht, dass er im Stande wäre, nicht nur auf seinen eigenen Bahnen die Tarife einzurichten, wie dies seine ökonomischen und politischen Zwecke erfordern, sondern

auch die Privatbahnen zur Anpassung zu vermögen.

Ungarn hielt sich nach erlangter Selbstständigkeit an das System, welches in dem geeinigten Oesterreich das Feld vollkommen beherrscht hatte, nämlich die volle Abstinenz des Staates in Eisenbahnangelegenheiten, aber ausgiebige Zahlung von Garantie-Subventionen. Vielleicht wurde in Ungarn noch leichtfertiger gewirthschaftet; für das einzige Jahr 1868 nahm der Staat Subventionszahlungen für 8,2 Millionen Gulden auf sich; von 1867 bis 1873 wuchs das ungarische Eisenbahnnetz von 2283 auf 6219 Kilometer, aber zugleich erhöhten sich die jährlichen Beiträge des Staates auf 15 Millionen. Von 1873 bis 1880 erlahmte in Folge der unerhörten Krise die Bauthätigkeit sozusagen gänzlich; die Bedrängniss der Eisenbahnunternehmungen war gross und der Staat musste sich — gern ungern — zu neuen Opfern entschliessen. Aber er raffte sich auf und stärkte seine Stellung gegenüber den Privatunternehmungen; schon in dieser Epoche führte der Zwang der Nothwendigkeit zu wichtigen Einlösungen von Privatbahnen (1876 ungarische Ostbahn, 1880 Theissbahn) und zu Sanirungen (Kaschau-Oderberger Bahn), welche den Einfluss des Staates erhöhten. Der Druck der deutschen Zollpolitik, welche seit 1879 anfing, mit hohen Zöllen auf Agrarproducte den unumgänglichen ungarischen Export zu erschweren, und innere finanzielle Bedrängnisse führten dazu, dass die Eisenbahnpolitik mit klarem Bewusstsein nach voll-

ständiger Beherrschung der Eisenbahnunternehmungen strebte; die praktische Consequenz hievon war zunächst das Sequestrationsgesetz von 1883, dem übrigens ein recht kleiner Spielraum übrig blieb, weil zweitens schon 1884 zur vollen Verstaatlichung (nicht blossen Sequestration) der Privatbahnen geschritten wurde, deren Formel die Einlösung unter fast immer sehr günstigen Bedingungen für die Privatunternehmungen war; so wurden 1884 die Linien Alföld-Fiume, die Donau-Draulinie, die Erste Siebenbürgische und Budapest-Fünfkirchner Bahn eingelöst, dann 1889 die ungarische Westbahn und ungarisch-galizische Bahn; es blieben dann nur vier garantirte Privatunternehmungen, die jedoch finanziell und tarifarisch aufhörten, gefährlich zu sein. Von 1868 bis 1888 verursachten die Eisenbahnen allerdings einen finanziellen Aufwand von 190 Millionen Gulden, aber die Sachen stehen im Jahre 1898 so, dass von 16.363 Kilometer ungarischer Bahnen in der Hand des Staates ungefähr 13.289 Kilometer sind, wenn sie ihm auch nicht durchwegs gerade als Eigenthum gehören — so dass alle Hauptlinien (von der rumänischen Grenze nach Oderberg, von Budapest nach Wien, Graz, Fiume und Galizien) unter dem directen Einflusse des Staates stehen, welcher auf ihnen eine sehr energische, ja vielleicht sogar waghalsige Tarifpolitik betreibt, über welche in der westlichen Reichshälfte seit einigen Jahren häufige Klagen zu hören sind.

* * *

In Preussen hat sich der Staat, seitdem er die Privatbahnen aus den öffentlichen Geldern zu unterstützen begann, eine weitreichende Betheiligung an der Verwaltung der garantirten Bahnen und das Recht zur Sequestration vorbehalten, sobald die Bahn nur ein einziges Mal mehr als ein Procent des Anlagecapitales an Subventionen benöthigte.

So wurde es schon 1842 bestimmt, und man verblieb dabei immerfort; in Oesterreich ist bekanntlich ein ähnliches, aber minder scharfes Sequestrationsgesetz erst 1877, in Ungarn 1883 erlassen worden. Der Staat entsagte niemals — weder dem Besitz, noch dem Betriebe von Bahnen; durch die Annexionen des Jahres 1866 nahm das staatliche Netz beträchtlich zu; im Jahre 1879 standen die Dinge so, dass von den gesammten 19.000 Kilometern ungefähr 50 Procent in staatlicher, 50 Procent in privater Verwaltung waren.

Aber im Jahre 1879 trat gleichzeitig mit der Wendung in der Zoll- und in der Socialpolitik ein Umschwung ein (man beachte, wie in Oesterreich und Ungarn darauf reagirt wurde): die Verdrängung der Privatunternehmung war das Ziel, welches 1886 in dem Masse erreicht war, dass von 22.000 Kilometern preussischer Eisenbahnen 20.000 Kilometer im Eigenthume und in der Verwaltung des Staates standen und für private Unternehmungen keine ganzen 1900 Kilometer übrig blieben. Die gesammten Kosten der Einlösung und des Baues der Eisenbahnen wurden

durch ein Eisenbahn-Anlehen gedeckt (über 4000 Millionen Mark), welches aus dem Erträgnisse der Bahnen vollständig verzinst und amortisirt wird. Das charakterisirt die Eisenbahnpolitik Preussens, dass seine Regierungen immer die grosse Bedeutung der Eisenbahnen für die Volks- und Staatswirthschaft vor Augen hatten, die Hoheitsrechte des Staates peinlich wahrten, öffentliche Gelder den Privatunternehmungen nur unter strengen Bedingungen und mit Vorbehalt einer sehr weitreichenden Mitentscheidung zur Verfügung stellten, und dass sie schliesslich vom ersten Anfange an darauf achteten, dass eine des Eisenbahnwesens gründlich kundige Beamtenschaft vorhanden sei.

Dass in Russland die Gründung des Eisenbahnnetzes grossen Schwierigkeiten begegnete, ist sozusagen natürlich; die grosse Ausdehnung des Reiches, die geringe wirthschaftliche Reife (geringe Arbeitstheilung, geringer Tausch und wirthschaftlicher Verkehr), der schlechte Stand der Finanzen und die Eroberungspolitik: das Alles waren nicht Verhältnisse, die darnach angethan wären, die private Unternehmerthätigkeit anzulocken. Deswegen musste der Staat, dem an dem Ausbau eines Netzes gelegen war, sich zu schweren Opfern entschliessen; in einem wohl anderwärts nicht dagewesenen Masse nähren sich die an sich fast durchwegs passiven Privatunternehmungen von den öffentlichen Geldern. Seit 1880 beginnt ein Umschwung in der Art,

dass der Staat einige insolvente Bahnen fasst und deren Betrieb selbst in die Hand nimmt und dass er (1889) die Entscheidung über die Tarife auch auf Privatbahnen an sich zieht; für den staatlichen Betrieb wird wohl auch derzeit, sowie es in den Fünfzigerjahren der Fall war, die geringe Fähigkeit und grosse Unverlässlichkeit der Beamtenschaft ein wichtiges Hinderniss bilden.

In Frankreich tritt die Subventionirung der Privatunternehmungen sozusagen von Anbeginn auf und wurde, wie es scheint, zum Muster für die anderen Staaten (auch Oesterreich); die Formen jener Nachhilfe waren verschiedene unter den verschiedenen Regierungssystemen; in geringem Masse erscheint auch der Staatsbetrieb. Im Jahre 1877 neigte sich's zu einer grossen Verstaatlichungsaction, und die Gesetzgebung der Jahre 1878 und 1879 genehmigte die gewaltigen Projecte Freycinet's, nach denen der Staat jährlich eine grosse Anzahl Bahnen selbst bauen und schliesslich auch die Privatbahnen acquiriren sollte. Aber schon 1883 kam es von diesem schon halb und halb durchgeführten Projecte ab; an sechs der grössten Eisenbahngesellschaften wurden die staatlichen Linien zur Exploitirung gegeben (Concession bis 1950) und auch der beabsichtigte Ausbau des Netzes ihnen überlassen.

So waren 1886 von 30.495 Kilometer über 28.000 in privater und nur 2230 Kilometer in staatlicher Verwaltung. Das Privatbahnsystem ist wohl auf lange hinaus gesichert.

In Italien wurden die Eisenbahnen sehr bald zu einem der wirksamsten Mittel in der Hand der Politik der nationalen Einigung; der Kosten achtete man nicht; dem staatlichen Betriebe war aber das auf allzu grosse Erhöhung der Macht der Regierung eifersüchtige Parlament nicht hold. Nach grossen finanziellen Bedrängnissen des gesammten italienischen Eisenbahnwesens kam es 1885 zur jetzigen Einrichtung: der Staat überliess die Gesammtheit der Eisenbahnen, deren Eigenthümer er ist, auf 60 Jahre drei Privatgesellschaften zur Exploitirung gegen einen Pacht, welcher in Procenten des Reinerträgnisses besteht; das Netz ist in drei Theile getheilt: das adriatische, mittelländische und sicilische Netz — tarifarisch aber sind die Linien dieser drei Gesellschaften als ein Ganzes anzusehen.

England und die Vereinigten Staaten von Nordamerika überliessen von Anfang an das Eisenbahnunternehmen der privaten Initiative und gewährten in einem anderwärts nicht dagewesenen Masse den Unternehmern die Freiheit. Aber Uebergriffe und missbräuchliche Ausnützung führten auch dort die Regierungen — nicht zur Verstaatlichung, aber zu entschiedener Reglementirung, zu immer kräftigerem Eingreifen im Sinne der Wahrung des Gesammtwohles gegen die Gewinnsucht und den Uebermuth der Unternehmungen.

Aus der hier gegebenen Uebersicht geht so viel bestimmt hervor, dass für die Stellung des

Staates zu den Eisenbahnen rein politische, wirthschaftspolitische und finanzpolitische Gründe ausschlaggebend waren und sind und keineswegs die rein ökonomische Antwort, welche auf die Frage gegeben wird, ob die Eisenbahnunternehmungen in der Hand des Staates oder in der Hand Privater einträglicher sein können, mit anderen Worten: ob der Staat zum Eisenbahnunternehmen ökonomisch besser qualificirt ist oder nicht.

* * *

In der finanzwissenschaftlichen Literatur (siehe die unten angeführten Schriften) wird sehr weitläufig über die Frage discutirt, ob der Staat den Eisenbahntransport übernehmen soll oder nicht, eine praktisch-politische, keineswegs theoretische Frage. Wenn auch in der öffentlichen Meinung das Uebergewicht der Gründe, welche Wagner und Georgiewsky in vollständiger Uebersicht zusammengefasst haben, sich bei der heutigen politisch-socialen Strömung auf die Seite der Verstaatlichung neigt, so geschieht dies wegen der relativ grösseren wirthschaftspolitischen und socialpolitischen Vortheile der Staatsbahnen und des staatlichen Betriebes und nicht deswegen, weil der Staat seine Bahnen eo ipso und unter allen Bedingungen besser und ökonomischer exploitiren, kleinere Productionskosten, bessere Leistungen und grössere Erträgnisse erzielen könnte, als die Privatunternehmung; die politische (verwaltungs-

politische), nicht die ökonomische Seite des Problemes steht im Vordergrunde. Besonders bei den Eisenbahnen muss man doch — wie Wagner es richtig hervorgehoben hat — im Sinne behalten, dass die Alternative nicht richtig lautet: Staat oder privates Individuum, sondern dass sie richtig formulirt lautet: die grosse Staatsassociation — oder die grossen freien Privatassociationen? Hiedurch wird allerdings schon, was die persönliche Qualification anbelangt, ungefähr das Gleichgewicht zwischen beiden Gliedern der besagten Alternative hergestellt, welches mit Rücksicht auf die grössere Complicirtheit der Eisenbahnunternehmungen nicht vorhanden wäre, wenn dem Staate ein persönlicher Privatunternehmer gegenübergestellt werden könnte.

Wagner und nach ihm Georgiewsky führen diese Parallele am vollständigsten aus, indem sie zeigen, wie der Staat in Sachen der Eisenbahnökonomik den Actienunternehmungen wenig nachsteht, sowohl was die Anlage des Netzes, als die Beschaffung des nöthigen Capitales, die Ausführung des Baues, die Bahnerhaltung und schliesslich den Betrieb des Transportes selbst anbelangt. Auf dem Felde der Tariferstellung (Tarifpolitik) können sich sodann die hauptsächlichsten wirthschaftspolitischen (Volksw.-Pflege) Vorzüge der staatlichen Thätigkeit finden, vorausgesetzt, dass der Staat sich mit mässigem Gewinne begnügt (den finanziellen Gesichtspunkt nicht als allein massgebend betrachtet), und dass er bei der Tarifcalculation alle seine Eisenbahnen

als eine Gesammtheit betrachtet und eine Compensation zwischen dem grösseren Gewinne aus den rentablen, activen und dem Deficit der unrentablen, passiven Linien eintreten lässt. Indem der Staat selbst die Eisenbahnen in der Hand hält, also deren Betrieb nicht an Privatunternehmungen verpachtet, kann er am leichtesten den bisherigen tarifarischen Wirren, der Willkür und dem Protectionswesen Einhalt thun, welche der volkswirthschaftlichen Production vielfach hinderlich sind, und kann in Abwehr (manchmal allerdings auch im Angriffe) gegen das Ausland die Bahnen tarifarisch so benützen, wie es die gefährdeten Interessen der eigenen Volkswirthschaft fordern (siehe die Motive, aus welchen nach den Erklärungen Nemény i's in Ungarn die Verstaatlichung in Angriff genommen wurde [und überhaupt die ungarische Tarifpolitik]); können doch hohe einheimische Importtarife, sowie Schutzzölle gegen den fremden Staat wirken, und umgekehrt können niedere Differential-Exporttarife für die einheimischen Waaren die fremden Einfuhrzölle paralysiren.[13])

Was den socialpolitischen Gesichtspunkt anbelangt, so wird dargethan, dass die Summe materieller Interessen und daher die ökonomische und

---

[13]) Siehe das, was hierüber der gewesene deutsche Kanzler, Fürst Bismarck, in seinem Schreiben an den deutschen Bundesrath vom 7. Februar 1879 sagt, bei Matlekovits: Die Zollpolitik der österreichisch-ungarischen Monarchie und des Deutschen Reiches. 1891, S. 176.

sociale Macht, welche das Eisenbahnwesen in sich begreift, allzu gross ist, als dass die bürgerliche Gesellschaft diese Institution einer Privatwirthschaft überlassen könnte.

Deswegen steht schon von vorneherein ein Dilemma vor uns: entweder ein vom Staate controlirtes und geregeltes, privates Eisenbahnwesen, dem im öffentlichen Interesse wenig Selbstständigkeit, und was das werthvolle Eigenthumsobject anbetrifft, wenig Recht verbleibt, oder ein staatliches Eisenbahnwesen, bei welchem diese Conflicte zwischen privatem und öffentlichem Interesse verschwinden. Das staatliche Eisenbahnwesen ist im Gebiete der materiellen (wirthschaftlichen) Production der wichtigste Fall, wo der Staat mit Vortheil das „ohnedies nur durch Actiengesellschaften vertretene privatwirthschaftliche System" (W a g n e r) einzuschränken vermag.

Wenn schon — argumentirt man weiter — ein Monopol, wenngleich nur ein factisches — auch bei der privaten Unternehmung unvermeidlich ist, so ist es gewiss besser, dieses Monopol dem Staate zu vergönnen und den daraus fliessenden Gewinn für die Interessen der Gesammtheit zu verwenden (Eisenbahnkönige, Steigerung der Vermögensunterschiede in der Gesellschaft dadurch, dass dem Grosscapitale, welchem die Eisenbahnproduction ausschliesslich zugänglich ist, diese Production überlassen bleibt). Hiegegen wird allerdings eingewendet, dass der Staat, wenn er die Eisenbahnen in seiner Hand hat, eine

allzu grosse politische und ökonomische Macht in der Gesellschaft erlangt (Menge der Beamten, Belohnung regierungstreuer Gegenden durch Eisenbahnen u. Aehnl.); diese Befürchtung hatte, wie es scheint, in Italien einen grossen Einfluss auf die Eisenbahnpolitik des Parlamentes. „Dem entgegen führt man an, es sei besser, dass diese Macht in den Händen der Regierung sich befinde, als in jenen privater Personen und dazu noch weniger Personen, weil die Herren auf den Eisenbahnbetrieben gewöhnlich nur die allergrössten Capitalisten sind, wie z. B. bei allen französischen Eisenbahngesellschaften, welche ihre Verwaltungsräthe in Paris haben, die Herren zehn Leute waren — unter ihnen acht Mitglieder der Familie Rothschild. — Man sagt weiter, dass die Politik in die Eisenbahnverwaltung eindringt und dass dadurch vollständig die Natur der Eisenbahnen verändert wird, welche ja doch ihrem Wesen nach commercielle Unternehmungen sind. Dagegen wird angeführt, dass es unbegreiflich ist, wieso eine Eisenbahnverwaltung geringeren Antheil an den Wahlen dann nehmen sollte, wenn Privatgesellschaften und nicht der Staat über die Linien disponiren, und warum die Natur der commerciellen Unternehmungen nicht auch im ersten Falle in Folge dieser Betheiligung an der Politik sich verändert." (Georgiewsky.)

Täuschen würde sich indess, wer sich der Ansicht hingeben würde, als ob diese und ähnliche schon in der ersten Hälfte unseres Jahrhundertes gemachten und daher keineswegs

ganz neuen Erwägungen hinsichtlich der besonderen Qualification des Staates zum Eisenbahnbetriebe nach der ökonomischen Seite, hinsichtlich der grösseren oder geringeren Einträglichkeit der staatlichen gegenüber den privaten Bahnen und dergleichen mehr, wirksam jene Entwicklung der Eisenbahnpolitik (Verstaatlichung oder Nichtverstaatlichung) bestimmt hätten, deren Resultate wir schon summarisch gekennzeichnet haben. Es waren weit mehr andere Ursachen relevant und ausschlaggebend. So hat in Oesterreich in den Siebzigerjahren der Staat von den Eisenbahnen Besitz ergriffen, vor Allem, weil die finanzielle Last übermässig geworden war, welche ihm durch die Ertrags-(Zinsen-)Garantie die Bahnen auferlegten, die dem Rechte und Namen nach zwar privat, in der That aber mit staatlichen Geldern erhalten waren (im Budget des Jahres 1876 betrug, wie gesagt, die Subvention für die Privatbahnen 23 Millionen Gulden) und weiter weil nach Ausbruch der Krise des Jahres 1873 der Staat einige Linien bauen musste, um dem nothleidenden Volke Beschäftigung und Lebensunterhalt zu verschaffen (Nothstandsbauten). — Die erste von den eben angeführten Ursachen ist das, was heute hauptsächlich Russland zur Verstaatlichung führt. In Ungarn haben auch Gesichtspunkte der auswärtigen Wirthschaftspolitik Impuls zu intensiver Verstaatlichung gegeben. In Italien führte das schon bezeichnete, rein politisch-nationale Unificationsbestreben den Staat zur Erwerbung der Eisenbahnen, weil in ihnen

ein Mittel zur wirthschaftlichen, administrativen und culturellen Zusammenfassung der einander entfremdeten Bewohner der Halbinsel wahrgenommen wurde; die Scheidung des Netzes (in ein adriatisches und mittelländisches) nach senkrechter (nicht nach wagrechter) Richtung, d. h. dem Meridian parallel, erfolgte aus denselben politischen Ursachen. In Frankreich durchriss der finanzielle Niedergang des Jahres 1882 den Anlauf zur Verstaatlichung, und mit ihm wirkte der Eigennutz und die politische Macht des grossen Capitales zusammen, welches selbstverständlich dieser politischen Richtung abhold war. In Preussen hat der bezeichnete politische Gesichtspunkt (Stärkung der Macht des Staates in der Gesellschaft) eine wirklich hervorragende Rolle gespielt.

* * *

Wir wollen noch wenigstens die fundamentalsten Elemente des Eisenbahntarifwesens darlegen, d. i. die Principien, auf welchen die Erstellung des Preises der Transportleistungen beruht.

Eisenbahntarif heisst das Verzeichniss der vorausbestimmten Preise der Transportacte; der einzelne Preis heisst Tarifsatz. Die Preise der Transportleistungen gehören nicht zu jenen, welche sich regelmässig, unter dem Einflusse der freien Concurrenz zwischen den Anbietenden bilden, sondern unregelmässig und das wegen

des, wenn nicht immer rechtlichen, so wenigstens factischen Monopoles, welches schliesslich immer, wenn auch manchmal nach kurzen Anfällen einer concurrenzmässigen Unterbietung die Eisenbahnanstalten geniessen, mögen sie nun in öffentlicher oder privater Verwaltung stehen. Diese monopolistische Stellung gestattet, dass sich der Preis nach willkürlicher Bestimmung des Monopolisten von dem Niveau der blossen Gestehungskosten aufwärts bis auf zu den höchsten Grenzen erheben kann, die da schliesslich durch den höchsten Gebrauchswerth festgelegt sind, welchen die gebotenen Leistungen für die solventeste und dringendste Nachfrage haben; wir sagen „von dem Niveau der Gestehungskosten nach aufwärts", weil in Wirklichkeit unter dieses Niveau nicht oder höchstens ausnahmsweise herabgegangen, sondern auf der vollen Deckung der Gestehungskosten durch den Transportpreis in der Regel auch in dem Falle bestanden wird, wenn der Staat, die Eisenbahnverwaltung leitend, nicht auf den grössten Gewinn ausgeht. Genau dieselben Gründe, welche bei der Post und dem Telegraphen zu der principiellen Forderung führen, dass das Erträgniss die Kosten vollständig decke, gelten heutzutage sicherlich in gleichem Masse auch für die Eisenbahnen. In der weiten Latitude, welche zwischen der blossen Kostendeckung und dem höchsten Gebrauchswerthe auf Seite der Nachfrage für die Preisbildung gegeben ist, werden sodann die Preise bei dem einzelnen Eisenbahnunternehmen darnach

festgestellt, welches Ziel — den höchsten privatwirthschaftlichen Gewinn oder den grössten allgemeinen Nutzen — die Verwaltung des Unternehmens verfolgt, oder mit anderen Worten, nach welchen Finanzprincipien sich die Verwaltung des Unternehmens richtet. Der Unternehmung kann es zu thun sein: entweder in erster Linie um den höchsten directen privaten Gewinn (privatwirthschaftliches Princip), welcher — nebenbei gesagt — weder bei diesem, noch bei anderen Monopolen gerade aus den höchsten Preisen[14])

[14]) Auf höchsten Gewinn hinarbeiten, bedeutet an sich noch nicht höchste Preise aufstellen; mit Recht sagt das sogenannte Cournot'sche Absatzgesetz: Wenn die Quantität der Güter gegeben ist, die der Monopolist absetzen will, so ist der Preis, für welchen er dies will, nicht willkürlich; wenn umgekehrt der Preis gegeben ist, so ist die Quantität des Absatzes nicht willkürlich; mit anderen Worten: der Preis ist eine Function der abgesetzten Quantität, und die abgesetzte Quantität eine Function des Preises. Betrachte man das Beispiel:

Für den Preis	kann abgesetzt werden die Quantität	und hiedurch erlangt werden ein Bruttoertrag von
1	100	100
2	90	180
3	80	240
4	70	280
5	60	300
6	50	300
7	40	280
8	30	240
9	20	180
10	10	100

hervorgeht — oder in erster Reihe um den grössten allgemeinen Nutzen, das ist um die Einrichtung eines möglichst billigen und den ökonomischen und anderen Bedürfnissen des Publicums möglichst entsprechenden Transportes (gemeinwirthschaftliches Princip) — oder um irgend eine compromissarische Vereinigung dieser beiden Gesichtspunkte, so dass weder das Streben nach Erwerb, noch die Rücksicht auf den allgemeinen Nutzen ausschliesslich entscheiden (gemischtes System). Es ist augenfällig, dass die Eisenbahnen, auch wenn sie in der Verwaltung des Staates oder anderer Zwangsgemeinden stehen, sich nach diesem oder jenem Systeme richten können, und wir haben schon beim Post- und Communicationsdomanium die durch verschiedene Systeme gehende historische Entwicklung gesehen.

Die Entwicklung beim Eisenbahndomanium ist insoferne keine analoge, als wegen der Neuheit der Sache jene ältere extreme finanzmonopolistische Auffassung überhaupt nicht bestanden

---

Der niedrig erstellte Preis macht das Gut „Transportleistung" auch einer weniger intensiven und weniger wohlhabenden Nachfrage zugänglich, erweitert also den Absatz und erhöht nicht nur den Rohertrag, sondern auch den Gewinn solange, als der bei der Einheit des Gutes erzielte Gewinn derart sich vervielfacht, dass das arithmetische Product den für einen höheren Preis bei kleinerer abgesetzter Quantität erzielten Gewinn übertrifft. — Siehe oben die allmälig in England und in anderen Ländern und Staaten durch die Postportoreform (R. Hill) erzielten Resultate.

hat; dafür lässt aber auch bei ihm die öffentliche Verwaltung von dem privatwirthschaftlichen Principe allmählich ab und geht zum gemischten Systeme über, um vielleicht schliesslich in nicht naher Zukunft zum rein gemeinwirthschaftlichen Systeme zu gelangen. Dass die Privatunternehmungen trotz aller Theorie von der „öffentlichen Unternehmung" und trotz vielfacher Regulirung schliesslich doch nur dem finanziellen Principe des höchsten Gewinnes zugänglich bleiben, dafür ist die Wirklichkeit Beweis (siehe die Polemik gegen Sax in Forť's unten citirtem Aufsatze).

Die Gestehungskosten, welche — wie gesagt — das niederste Niveau der Transportpreise bestimmen, setzen sich aus der Gesammtheit jener verschiedenen Werthe (Capitalien) zusammen, die man anlegen (ausgeben, verbrauchen, abnützen) muss, um die Transportleistung zu bewerkstelligen; sowie also das Eisenbahnunternehmen stehendes und umlaufendes Capital erheischt, so sind gewiss auch in den Gestehungskosten Theilbeträge enthalten, welche auf die Verzinsung, Erneuerung und eventuell Amortisirung des stehenden Capitales, und Theilbeträge, welche auf die Restitution (Reproduction) des umlaufenden Capitales (Brenn-, Beleuchtungsmaterial u. A.; Löhne) entfallen. — Das Quantum und Quale des einzelnen Transportactes greift in verschiedenem Masse die verschiedenen Theile dieser Gestehungskosten an; die einen ändern sich, fallen oder steigen

LIBRARY OF THE UNIVERSITY OF

in ziemlich genauem Verhältnisse zur Aenderung des Transportquantum und -Quale, die anderen bleiben dieser Aenderung gegenüber mehr oder weniger stationär. Jedes Eisenbahnunternehmen hat in einem gegebenen Zustande seines technischen und administrativen Apparates ein Höchstmass für das Quantum und Quale seiner Transportleistungen gegeben, und dieses Mass wird „Maximum der Transportintensität" genannt. Das ökonomische Princip drängt offenbar zu voller Ausnützung dieses Maximums, aber Umstände der verschiedensten Art behindern dies in der Regel so, dass der wirklich erzielte Nutzungseffect unter dem besagten Maximum bleibt. Hier zeigt sich dann eben das Factum a), dass einige Bestandtheile der Gestehungskosten gleich bleiben, ob nun das in concreto gegebene Quantum und Quale des Transportes die Maximalintensität voll erreicht oder nicht, während b) andere Bestandtheile der Gestehungskosten veränderlich sind, indem sie sich jener verschiedenen Ausnützung durch die concrete Qualität und Quantität der Transportleistungen anpassen. Zu den ständigen (ad a) Kosten gehört ohne Widerspruch die erste Anlage des Unternehmens, die Verzinsung, eventuell Amortisation des Baucapitales, des in Maschinen, Waggons u. A. investirten Capitales; dann jener Theil der Erneuerungsquote, den der unaufhörlich zerstörend wirkende Einfluss der physikalischen Einflüsse (Verwitterung der Erdbauten, des Oberbaues der Strecke, der Tunnels, Rosten des Eisens auf Ge-

leisen und Brücken, Morschwerden des Holzes u. s. w.) erfordert; in gleicher Weise gehört hieher ein grosser Theil der allgemeinen (Central-) Verwaltung, der Verkehrsverwaltung (Stationsdienst), technischen (Ingenieursdienst) und Maschinenverwaltung (Streckenaufsicht, Erhaltung des Unter- und Oberbaues, Zugsexpedition und -Förderung, Materialverbrauch, Erhaltung der Fahrmittel); ein sehr beträchtlicher Theil dieser Auslagen ist gleich, ob nun — innerhalb der Grenzen der Maximalintensität — mehr oder weniger Züge, mehr oder weniger belastet, gehen oder nicht.

Zu den veränderlichen Transportauslagen ad b) gehört der andere unter a) nicht inbegriffene Theil der Kosten der Transport- und technischen Verwaltung (grösserer Verbrauch von Brennmaterial, grössere Abnützung der Fahrmittel und Geleise, wenn die Maschinen und Waggons sich bewegen, als wenn sie in den Remisen stehen, wenn sie schneller laufen, als wenn langsamer, wenn sie auf weitere Distanzen gehen, als wenn auf kurze; grössere Verdienstgelder und Tantièmen der Angestellten u. s. w.). Es wird angenommen, dass im grossen Durchschnitte die ständigen Auslagen zu den veränderlichen, im Verhältnisse 75:25 stehen. Aus dieser verschiedenen Empfindlichkeit der einzelnen Theile der Transportkosten gegen die verschiedene Ausnützung der maximalen Transportintensität oder gegen das verschiedene Quantum und Quale der Transportleistungen ergibt sich

sodann, dass die Gestehungskosten einer bestimmten Transportleistung darnach verschieden sind, welches ihr Quantum und Quale ist.

Das specifische Gewicht (Umfang) der beförderten Waare (1), die besondere Qualität des Transportes (2), namentlich die Schnelligkeit, die Beschaffenheit der Fracht (Personen auf der einen Seite: Verschiedenheit der Personenclassen; Waaren auf der anderen Seite: Nothwendigkeit grösserer Sicherung und Bewachung der Fracht, Explosivstoffe, lebendes Vieh u. A.) bewirken das Anwachsen der veränderlichen Selbstkosten (der Transportauslagen); hieraus geht dann die Höherstellung der Sätze (Tarifirung) für sperrige Güter, für Eilgüter, Explosivstoffe, lebendes Vieh, für Personen und da wieder für die verschiedenen Classen des Personentransportes hervor. Umgekehrt gestattet die Menge der auf einmal zur Beförderung aufgegebenen Waare (3), sowie die weitere Distanz (4), auf welche die Fracht läuft, eine grössere Ausnützung der möglichen Intensität, wodurch der auf die Gewichts- und Distanzeinheit (Tonnenkilometer) entfallende Auslagenquotient sich verkleinert, mögen auch die veränderlichen Auslagen gestiegen sein (der Transport kostet z. B. nicht 100, sondern 100 + 25, aber anstatt auf 1000 Tonnen vertheilen sich diese um 25 erhöhten Kosten auf 2000 Tonnen, anstatt auf 1000 Kilometer vertheilen sie sich auf 2000 Kilometer); hieraus folgt sodann die niedrigere Bestimmung der Transportkosten für ganze Wagenladungen, sowie die Bewilligung be-

sonderer Nachlässe (Refactien) für Denjenigen, welcher in bestimmten Zeitfristen irgend ein vorher festgesetztes grösseres Quantum Waare zum Transporte aufgibt, und endlich die Festsetzung von Differentialsätzen[15]), d. i. besonderen niedrigeren Sätzen für weiteren Transport.

---

[15]) Differentialtarif nennt man meistens einen so eingerichteten Scalentarif, dass der Preissatz mit wachsender Entfernung fällt (Staffeltarif mit fallender Scala); so z. B. ein Muster (genannt barême) der k. k. österreichischen Staatsbahnen: es hatte folgendes Aussehen: Für 100 Kilogramm und 1 Kilometer zahlt man, wenn die Entfernung 1—100 Kilometer ist, 0,36 Kreuzer, 101—200 Kilometer 0,34 Kreuzer, 201—300 Kilometer 0,32 Kreuzer, 301—400 Kilometer 0,26 Kreuzer, 401 und mehr Kilometer 0,20 Kreuzer. — Für die Entfernung z. B. von 250 Kilometer wird dann der Satz für 100 Kilogramm folgendermassen ausgerechnet: 100 Kilogramm zu 0,36 Kreuzer = 36 Kreuzer, 100 Kilogramm zu 0,34 Kreuzer = 34 Kreuzer, 50 Kilogramm zu 0,32 Kreuzer = 16 Kreuzer, für 100 Kilogramm auf 250 Kilometer also 86 Kreuzer.

Eine besondere Abart des Staffeltarifes ist der Zonentarif; während nämlich bei dem Staffeltarife der Satz immer genau nach der Anzahl der zurückgelegten Kilometer berechnet wird, fasst man bei dem Zonentarif immer eine gewisse Anzahl von Stationen (Kilometer) in eine Zone zusammen, für welche ohne Rücksicht auf die verschiedenen Distanzen innerhalb jeder Zone ein einheitlicher Satz gilt.

Bei dem Kilometertarife wird nicht auf das Moment der Entfernung geachtet, welches, wie oben gesagt wurde, auf die eigenen Gestehungskosten nicht ohne Einfluss ist; jeder Satz ist schlechtweg das Vielfache der Einheit (100 Kilogramm und ein Kilometer) und der Zahl der Kilometer und Metercentner.

Die eben angeführten Momente bestimmen das Minimum, unter welches die Preise (Tarifsätze) nicht sinken können, wenn anders die Productionskosten gedeckt sein sollen. Hiemit ist keineswegs gesagt, dass die Sätze auch dann bis zu jenem Minimum gehen sollten, wenn selbst das Unternehmen nicht nach dem privatwirthschaftlichen Principe geleitet wird; im Gegentheile, gerade das öffentlich-wirthschaftliche System widerstrebt z. B. den Refactien, weil sie besondere, wenn auch durch die Oekonomik der Transportanstalt gerechtfertigte Begünstigungen für Grossindustrie und Grosshandel gewähren, und widerstrebt den Differentialtarifen, weil sie auf eine, wenn auch unnatürliche, so doch durch die Transportökonomik gerechtfertigte Art den entfernteren Absender in eine günstigere Lage versetzen, als den näheren und so die natürlichen Resultate der geographischen Lage zerstören. Deswegen wird für die öffentlich-wirthschaftliche Verwaltung der Eisenbahnen die Aufhebung oder wenigstens Einschränkung der Refactien (namentlich deren Publicität und allgemeine Zugänglichkeit unter den gleichen Bedingungen) und die Einführung des Kilometertarifes reclamirt, welche einfach den Preis des einzelnen Transportactes durch ein Vielfaches der Grundtaxe von einem Kilometer bestimmt, ohne Differenzen zuzulassen.

Die monopolistische Stellung der Eisenbahnunternehmungen erlaubt aber auf der anderen Seite die Tarife weit über jenes Minimum in der Richtung gegen die durch die Solvenz der Nach-

frage gezogenen Grenzen zu erhöhen. Hiedurch wird die Erscheinung der sogenannten Werthtarifirung erklärt, d. h. der Festsetzung niedrigerer und höherer Sätze nach dem Werthe der Waare, obschon diese nach der Qualität und Quantität des Transportactes auf keine Weise irgend eine Verschiedenheit rechtfertigt (siehe § 11, wo gesagt worden ist, dass mitunter auch die Mauthen so bestimmt wurden). Die Sache verhält sich, wie Leroy-Beaulieu gesagt, bis zu einem gewissen Masse so, als ob ein Bäcker seine Waare dem Reicheren zu höherem Preise verkaufte, als dem Armen. Das gemeinwirthschaftliche System der Eisenbahnverwaltung widerstrebt in der Regel dem Werthtarife als einer ganz specifisch privatwirthschaftlich sich darstellenden Art der Preiserstellung, und lässt nur ausnahmsweise die niedrigere Tarifirung einer minder werthvollen Waare zu.

Die Tarifpolitik ist die Gesammtheit der directen und indirecten Einwirkung des Staates auf das Tarifwesen. Es ist augenfällig, dass die erste Bedingung einer solchen Einwirkung darin besteht, dass die Staatsverwaltung entweder selbst den Betrieb der Eisenbahnen in der Hand hat oder auf Grund allgemein giltiger Gesetze oder specieller Verträge (Concessionsurkunden) auf die Tarifirung der Privatunternehmungen Einfluss üben darf. Die Richtung der Tarifpolitik wird sodann dadurch bestimmt sein, wie die Eisenbahnen aufgefasst werden: ob als privatwirthschaftliche Erwerbsunternehmungen, oder

vielmehr als gemeinwirthschaftliche Einrichtungen. Dass der Staat schliesslich immer darauf abzielen wird, die Tarifpolitik mit den übrigen Zielen der Volkswirthschaftspolitik, namentlich also mit der Agrar-, Industrie- und Handels-(Zoll-)Politik in Uebereinstimmung zu bringen, geht aus dem Consensus hervor, von welchem schon früher die Rede war.

In Wirklichkeit gehört das Tarifwesen der Eisenbahnen zu den verwickeltsten und verworrensten wirthschaftlichen Materien; es hat sich bei jeder Bahn sozusagen auf besondere Art entwickelt und bereitet sowohl den Privatwirthschaftern (Ackerbau, Industrie, Handel), als auch den Bestrebungen der Transportpolitik grosse Schwierigkeiten. Ein Fortschritt wird schon in der Erzielung formeller Einheit (des einheitlichen Principes) erblickt, von der materiellen Einheit gar nicht zu reden. Das grösste Hinderniss einer Reform ist immer der Umstand, dass auf den bestehenden Tarifen viele wirthschaftliche Existenzen (Ackerbau, Industrie, auch die Eisenbahnunternehmungen selbst) ruhen, welche durch eine plötzliche principielle Reform bedroht wären, die ihnen die Productions-(Transport-)Kosten erhöhen, die Concurrenz auf entfernteren Märkten erschweren, die fremde Concurrenz vielleicht zulassen würde u. A.

Literatur.

J. Kaizl, Ueber Verstaatlichung der Eisenbahnen, in der Zeitschrift „Oesterreichische Eisenbahn-Zeitung", 1889.

Georgievskij, Finansovija otnošenia gosudarstva i častnich železnodorožnich obščestv v Rossiji i v zapadnoevropejskich gosudarstvach. S. Petersburg 1887.

J. Kaizl, Die Verstaatlichung der Eisenbahnen in Oesterreich. Leipzig 1885.

A. Neményi, Verstaatlichung der Eisenbahnen in Ungarn. Leipzig 1890.

G. Gross, Die Staatssubventionen für Privatbahnen, 1882.

J. Fořt, O tarifnictví drah železných. Athenäum, 7. Jahrg., 1890.

E. Sax, Die Verkehrsmittel in Volks- und Staatswirthschaft. 2 Bände, 1879.

Preussische Regierungsvorlage über die Eisenbahnverstaatlichung (sehr ausführlich und gründlich), erstattet an den Landtag 1879—1880, Bd. I der Beilagen, Aufsatz Nr. 5, S. 34 ff.

Leroy-Beaulieu, Sciences des finances, I.

Wagner, Finanzwissenschaft, I.

Roscher, Nationalökonomik des Handels und Gewerbefleisses, 1881.

In den letzt angeführten drei Schriften wird auch von den Gegenständen gehandelt, mit welchen sich die § 12, 13 und 14 befassen.

§ 16. Das Münzwesen.

Uebersicht. Heutige Auffassung der staatlichen Münzfunctionen; Verschwinden der financiellen Münzeinkünfte. Schlagschatz. Ausserordentliche Einkünfte, welche mitunter bei der Doppelwährung vorkommen. Einkünfte aus der Scheidemünze. Punzirung. Aichung. Beglaubigung des Gewichtes der Güter.

Jene grossen und nicht wenig kostspieligen industriellen Etablissements (Münzstätten), in

welchen die Staatsverwaltung die Metalle zu Münzen zurichtet, sind heutzutage nur in sehr beschränktem Masse Quelle eines finanziellen Einkommens. Die Aufgabe der staatlichen Münzprägung wird jetzt allgemein in der blossen Beglaubigung des Edelmetalles mittelst bildlicher Zeichen (Typen) erblickt und die finanzielle Exploitirung des Münzwesens, volkswirthschaftlich so verderblich, die wir an dem Beispiele Böhmens oben reichlich illustrirt haben, wird durchaus verurtheilt und gemieden. Die Staaten geben den Haupt-(Courant-)Münzen genau jenen Metallgehalt, auf welchen ihr im Münzgesetze interpretirter Name hinweist (eine Krone ist gleich 0,3048 Gramm feinen Goldes, ein Gulden Silber ö. W. ist gleich $^1/_{45}$ Pfund feinen Silbers, eine Mark ist gleich $^1/_{1395}$ Pfund feinen Goldes), und sie lassen hiebei nur jene minimalen Abweichungen (Remedium, tolérance) zu, welche technisch unvermeidlich sind. So wird heute nach einer Geschichte voll Irrungen (vgl. oben § 8, S. 179 ff.) der Beruf des Staates zur Ausübung der Münzhoheit aufgefasst.

Wenn daher die Staatsverwaltung Münzen auf eigene Rechnung aus gekauftem oder in eigenen Bergwerken gewonnenem Edelmetalle prägt, so ist die Ausmünzung eine Quelle von Auslagen und nicht von Einkommen. Wenn aber die staatliche Münzanstalt Münzen für Privatpersonen aus Metall prägt, welches jene selbst ihr liefern, so wird hiefür in vielen Staaten eine kleine Gebühr eingehoben, welche Schlagschatz

(seigneurage) heisst; so darf z. B. in Oesterreich nur 0,3 Procent vom Werthe des ausgemünzten Goldes*), im Deutschen Reiche 3 Mark von einem Pfunde feinen Goldes, in Frankreich 6 Francs 10 Centimes von einem Kilogramm Münzgold eingehoben werden; England (schon seit dem XVII. Jahrhundert) und in gleicher Weise die Vereinigten Staaten von Nordamerika heben keinen Schlagschatz ein. Es herrscht fortwährend Streit darüber, ob es volkswirthschaftlich angemessen ist, einen Schlagschatz in solchen Fällen einzuheben und hiedurch die freie Umwandlung des Metalles in Münzen zu behindern.

Eine Quelle von Verlusten wird das Münzwesen für die Staaten dadurch, dass auf sie die Pflicht überwälzt wird, solche Münzen gegen vollwichtige zu verwechseln, deren Gewicht durch die Benützung und Abreibung unter jenes Minimalgewicht (Passirgewicht) verringert worden ist, unter welchem Privatpersonen nicht verpflichtet sind, die Münze als Zahlung zu nehmen. Es unterliegt keinem Zweifel, dass es ungerecht wäre, diesen Verlust, welchen hunderte und tausende von Benützungen der Münze verursacht

*) Vgl. das Gesetz vom 2. August 1892, R. G. B. Nr. 126, womit die Kronenwährung festgestellt wird; dasselbe lässt die besagten 0,3 Procent nur als Maximum zu. Die Prägegebühr wurde sodann mit der Verordnung des Finanz-Ministeriums vom 11. August 1892, R. G. B. Nr. 133, für Private mit sechs Kronen per Kilogramm Feingold (für die österreichisch-ungarische Bank mit vier Kronen) festgesetzt.

haben, auf denjenigen zu wälzen, welcher sie zufällig als Letzter in die Hand bekommen hat.

Unter ausserordentlichen Verhältnissen kann das Münzwesen den Staaten einen Gewinn bringen, welcher weder aus dem von Privatpersonen eingehobenen Schlagschatze, noch aus der absichtlichen Leichterprägung der für Rechnung des Staates ausgegebenen Münzen hervorgeht. Wenn nämlich in einem Staate die doppelte Metallwährung (Gold- und Silberwährung) besteht und das factische Werthverhältniss beider Metalle von dem gesetzlichen abweicht, ohne dass es Privatpersonen freigestellt wird, in den Münzstätten sich aus dem entwertheten Metalle Münzen prägen zu lassen, so kann der Staat dadurch einen Gewinn erzielen, dass er selbst Münzen aus dem entwertheten Metalle ausgibt, welches er sich wohlfeiler (d. h. für ein kleineres Quantum des theureren Metalls) verschafft, als wofür er es in Form von nach der gesetzlichen Relation tarifirten Münzen ausgibt. Die Staaten der lateinischen Münzunion sind in einer solchen Lage, aber sie hüten sich, sie auszunützen. In einer ähnlichen Situation war das österreichisch-ungarische Reich so lange, als der Papier- und allerdings auch der Silbergulden österreichischer Währung gegen das Gold eine grössere Kaufkraft (Werth) hatte, als das in dem österreichischen Silberguldenstück enthaltene Quantum Silber. Dass Privatpersonen dies nicht ausbeuten, wurde durch das schon im Monate März des Jahres 1879 erlassene Verbot der freien Silberprägung verhindert; aber der

Staat selbst scheute sich nicht, wenn auch in geringerem Masse, daraus Vortheil zu ziehen.[16])

Aus der Prägung und Ausgabe von Scheidemünze hat der Staat, streng genommen, keine einkommenartige Einnahme, das ist keinen wirklichen Gewinn, welcher etwa der Differenz zwischen dem Nominal- und Metallwerthe gleichkäme; Niemand lässt von seinem Einkommen dem Staate einen solchen Gewinn zukommen. Die Scheidemünzen sind vielmehr eine Schuld des Staates, eine Art unverzinslicher Creditanweisungen des Staates, welche im Nominalwerthe angenommen werden, da sie bis zu gewissen kleinen Beträgen Zwangszahlungsmittel sind, welche aber der Staat bei seinen Cassen in was immer für Beträgen gegen vollwerthige Münzen einzuwechseln verpflichtet ist. Aber mit Rücksicht darauf, dass wegen des nothwendigen Bedarfes des wirthschaftlichen Kleinverkehres sich immer ein grosses Quantum Scheidemünze im Umlaufe erhält, kann man die besagte, aus der Ausgabe von Scheidemünze hervorgehende Differenz für ein Münzeinkommen ansehen. Uebrigens wird gewöhnlich durch das Gesetz das Maximum der gestatteten Ausgabe von Scheidemünze vorgeschrieben.

Gewinn erzielen können mitunter die Münzen auch dadurch, dass sie für Privatpersonen auf

---

[16]) Diese complicirte und interessante Verordnung habe ich genauer erörtert in meiner Abhandlung über die österreichische Valutaregulirung (1890): O nápravě rakouské měny.

Bestellung Medaillen, Gedenkmünzen und Aehnliches prägen.

Sowie der Staat durch die Münzprägung Schrott und Korn des dem Gelddienste gewidmeten Metalles beglaubigt, so beglaubigt er auch bezüglich ihrer Feinheit Waaren aus Edelmetallen (Punzirung) und hebt für diese wirthschaftlichen Dienste (Prüfung des Metalles) Zahlungen ein (Punzirungsanstalten).

Einen verwandten Charakter haben die Einnahmen aus der Aichung der Masse und Gewichte und aus der Beglaubigung der Qualität verschiedener Waaren, welche früher oft bei Ortsgemeinden und Zünften vorgenommen wurde (Tuch, Leinwand u. A.). Ebenso müssen hier die Einnahmen (Zahlungen) für die Beglaubigung des Gewichtes der Güter bei den städtischen Waagen erwähnt werden.

§. 17. Die Lotterie.

Uebersicht. Zwei Arten: Zahlenlotto und Classenlotterie. Allgemeine Ansicht über die Lotterie. Abschaffung derselben. Zinsenlotterie.

Viele Staaten haben behufs Erwerbung eines Finanzeinkommens sich in der Neuzeit Anstalten zur Unternehmung von Glücksspielen eingerichtet, welche Lotto und Lotterie genannt wurden, und haben diese Unternehmung als ihr ausschliessliches Recht (sogenanntes Lotterieregal) erklärt; auch Oesterreich erscheint seit dem XVIII. Jahrhunderte unter diesen Staaten.

Es gibt zwei verschiedene Arten dieses Spieles: das genuesische Lotto (Zahlenlotterie) und die Classenlotterie (holländische Lotterie). Bei der Zahlenlotterie werden jedesmal und wohl auch bei mehreren Anstalten in demselben Staate fünf Zahlen von 90 ausgelost, und diese fünf Nummern kann man entweder durchwegs besetzen (quinterno) oder theilweise (quaterno, terno u. s. w.); der Gewinn ist ein Vielfaches der gemachten Einlage (des Satzes), aber das Vielfache ist unverhältnissmässig kleiner, als das Risiko des Verlustes, und hierin beruht die Rentabilität der Lotterie für den unternehmenden Staat (im österreichischen Budget pro 1900 wurde der Bruttoertrag der Lotterie auf 15,7 Millionen Gulden veranschlagt, während die Kosten, allerdings beträchtlich wegen der umfangreichen Regie, 9,7 Millionen Gulden betragen). Dadurch, dass auch ganz niedrige Sätze zugelassen sind, ist die Zahlenlotterie den weitesten Kundenkreisen zugänglich. — Die Classenlotterie ist weit nicht so riskant, wie das Zahlenlotto; bei ihr vertheilt sich die durch den Gesammtverkauf der Lose gewonnene Verlosungssumme auf eine beträchtliche Anzahl von Treffern, um welche einigemale (in Classen) gelost wird; einige besonders grosse Treffer locken das Publicum an; der Unternehmer (Staat) behält sich ein bestimmtes Procent von den Gewinnsten vor und findet hierin Deckung für die Regie und Gewinn (in Preussen weist das Staatsbudget pro 1900 82,4 Millionen Mark Einnahmen und 72,7 Mil-

lionen Mark Betriebskosten aus und der Staat erhält ungefähr 10 Millionen Mark Nettoeinnahme).

Dass die Lotterie vom moralischen und wirthschaftlichen Gesichtspunkte aus nicht unverdammt bleiben kann, ist ein Gemeinplatz. Schon Franklin sagte zu den Arbeitern, dass ein Giftmischer ist, wer immer verkündigt, man könne Vermögen auf andere Weise, als durch Arbeit und Wirthschaftlichkeit erwerben; gerade die Lotterie verdrängt Fleiss und Sparsamkeit durch die trügerische Hoffnung und die „bethörende Mystik der Ziffern" (Roscher). „Der Reiz des Lottos wirkt am mächtigsten auf die ärmsten Classen des Volkes, welche die Last ihrer Lage am herbsten fühlen und wegen Mangels an Capital am wenigsten die Mittel haben, aus dieser Lage herauszukommen." (Hock.) „Die aufgeklärte öffentliche Meinung" ruft deshalb fortwährend nach Aufhebung der Lotterie, vor Allem des Zahlenlottos, und wirklich haben heute schon nur mehr Italien, die Urheimat der modernen Lotterien, und Oesterreich sie beibehalten; es haben ihr nicht nur England, Frankreich, Belgien und einige deutsche Staaten entsagt, sondern auch Russland hat sie fast ganz aufgegeben, bis auf eine Art Classenlotterie im Königreiche Polen, welche jährlich circa 278.000 Rubel trägt (Lebedev, I, 308). Trotzdem scheint es nicht, dass in den Ländern, wo das Spiel so tief im Volksgeiste wurzelt, sich plötzliche und radicalste Massnahmen empfehlen würden; es könnte sich zeigen, dass das aufgedeckte Staatsmonopol immer noch weit

besser ist, als die verborgenen Winkelunternehmungen, denen die Spielleidenschaft des Volkes trotz aller Verfolgung Kunden verschaffen würde. Die einfache Einführung der Classenlotterie an Stelle des Zahlenlottos und die Aufhebung dieses letzteren würde beinahe eine eben solche plötzliche, radicale Massnahme sein, weil die Classenlotterie den Zugang zum Lotto für die kleinen Leute sperren würde, und um diese letzteren handelt es sich vor Allem; eine wirksamere Uebergangsmassregel wäre die Reform der Zahlenlotterie selbst, die langsame Einschränkung der Anstalten, Verlosungen und Collecturen, wie auch die Veränderung des Spielplanes.

Es ist kein Zweifel, dass die Staaten, sowie sie nach Verbot und Bestrafung der Hazardspiele die verschiedenen — auch ihre eigenen — Spielhäuser in den Bädern aufgehoben haben, schliesslich auch die Lotterien aufheben und eine ehrsamere und ökonomisch gesündere Deckung an Stelle der Lotterie suchen und finden werden; ist doch wohl der Staat, welcher eine Lotterie, besonders Zahlenlotterie, betreibt und zugleich das Hazardspiel verbietet, das Urbild jenes frommen Fabrikanten, welcher zu Missionen Beiträge leistet, aber Götzenbilder verfertigt.

Wesentlich anders verhält sich die Sache mit der Zinsenlotterie, wo nicht um Einsätze, sondern um die Zinsen der Einsätze gespielt wird; aus den Zinsen, welche auf das ganze Capital entfallen, das sich der Schuldner (die Gemeinde) ausgeliehen hat, wird eine Reihe ver-

schieden grosser Gewinnste hergestellt, und das negative Risico liegt nur in der Möglichkeit des Zinsenverlustes; mitunter wird sogar auch für das Capital verlosbarer Schuldverschreibungen eine kleine Verzinsung gezahlt und nur um den übrigen Theil der Zinsen gespielt (siehe hierüber Leroy-Beaulieu, Sc. d. f., II, 327).

VIERTES BUCH.

DIE STEUEREINKÜNFTE.

ERSTER THEIL.

DIE GEBÜHREN.

§ 18. Was ist die Gebühr?

Uebersicht. Definition der Gebühr; Steuerdeckung — Gebührendeckung. — Historische Grundlagen der Gebühren, Sporteln und Taxen. Geschichte des Stempels. Moderne Auffassung der Gebühren. Uneigentliche Gebühren. Schwierigkeiten in der Praxis. Entwicklung der Theorie der Gebühren; die deutsche Literatur im Vordergrunde.

Gebühr ist eine Abgabe, welche den Bürgern insbesondere und nach dem Principe der speciellen Entgeltlichkeit zur Deckung öffentlicher Auslagen auferlegt wird, wenn sie selbst eine Thätigkeit öffentlicher Organe verursachen oder öffentliche Institutionen benützen, ohne dass es sich um Functionen oder Nutzungen wirthschaftlichen Charakters handelt.

In der Definition ist gesagt worden, es handle sich um Abgaben (öffentliche, pflichtige Zahlungen), welche insbesondere gezahlt werden, also keineswegs so allgemein, wie bei den Steuern, so dass ganze Gruppen von Bürgern zur Zahlung angehalten werden würden, z. B. jene, welche bestimmte Erträgnisse beziehen (Landleute, Hausbesitzer etc.); umgekehrt, es sind einzelne Personen besonders zu einer Zahlung verpflichtet und das zum grössten Theile unter Be-

dingungen, welche sie selbst existent machen, indem sie eine Thätigkeit verursachen oder zu ihrem besonderen eigenen Vortheile öffentliche Organe oder Institutionen benützen.

Es wurde weiters gesprochen von der Thätigkeit öffentlicher Organe oder der Benützung öffentlicher Einrichtungen, ohne dass es sich hiebei um Functionen oder Nutzungen wirthschaftlichen Charakters handelte; hiedurch wurde zum Ausdrucke gebracht, das die Zahlung der Gebühren sich an jene öffentliche Institutionen und an jene Functionen öffentlicher Organe anknüpft, welche zum primären, grundlegenden und wesentlichen Wirkungskreise der Gemeinden zählen (des Staates, siehe § 1, der niedrigeren Gemeinden, der Religionsgemeinden). Ziel dieser Einrichtungen und Functionen ist vor Allem die Wahrung der Rechtsordnungen im weitesten Sinne des Wortes und die Erhaltung der selbstständigen Individualität des Staates (Rechts- und Machtzweck), wie es die unabhängige Existenz und die friedliche Entwicklung der Gesellschaft verlangt. An diesen Wirkungskreis der Gemeinden aller Art reiht sich heutzutage mehr als früher die Sorge um die körperliche, geistige und moralische Entwicklung der Bürger, deren praktische Aeusserungen die sanitären, Bildungs- (vor allem Schul-) und religiös-ethischen Einrichtungen sind. Es handelt sich demnach um Thätigkeiten und öffentliche Institutionen, die nicht productiven Charakter haben, deren unmittelbarer Vortheil für die Bürger nicht in einem

ökonomischen Nutzen liegt, wie er z. B. aus der Frachten- oder Nachrichtenbeförderung, oder aus der Beglaubigung der Feinheit des Edelmetalls u. A. hervorgeht, sondern wo es sich entweder um die Schaffung der allgemeinen Bedingungen für die gesellschaftliche Coexistenz oder um das körperliche, intellectuelle oder moralische Gedeihen des Individuums handelt.

Es bedarf keiner weiteren Darlegung, dass solche Institutionen, mögen sie vielleicht in concreto oft und augenfällig im speciellsten Interesse der Einzelnen functioniren, sicherlich auch zum allgemeinen Vortheile gereichen, indem sie nicht nur Allen im gegebenen Falle zur Verfügung stehen, sondern auch darüber hinaus durch ihren blossen Bestand und ihr Wirken einen stillen, vielleicht nicht einmal zum Bewusstsein aller Individuen gelangenden allgemeinen Einfluss üben (Gerichte, Verwaltungsämter, ständige Aufsicht und Ueberwachung, Schule und selbstthätige Propagation des Wissens, der Bildung in der Gesellschaft).

Dieser generelle Charakter der Vortheile weist darauf hin, die Kosten derartiger Institutionen auf die Bürger (Participienten) auch in der Form der Steuer, d. h. nach dem Principe der generellen Entgeltlichkeit, zu repartiren; aber andererseits wird nur allzu klar, dass die Einzelpersonen im gegebenen Falle aus diesen Institutionen einen präcipualen, besonderen, überverhältnissmässigen Nutzen ziehen, welcher auf ein specielles, überverhältnissmässiges Entgelt

hinweist, und das ist die Gebühr, um die es sich eben jetzt handelt. In diesem Sinne muss das Merkmal: „nach dem Grundsatze der speciellen Entgeltlichkeit" verstanden werden, welches in die Definition aufgenommen wurde. Es handelt sich nicht um eine Analogie des privatwirthschaftlichen Systems, wo die specielle Entgeltlichkeit in voller Reinheit bei den Tauschacten erscheint, bei welchen sich unter normalen Verhältnissen das Entgelt dem vollen wirthschaftlichen Werthe des getauschten Gutes (dem Marktpreise) gleichstellt; die wirthschaftlichen Tauschwerthe der bezeichneten ausserwirthschaftlichen Functionen des Staates festzustellen, ist unmöglich, und wer wollte ihren Gebrauchswerth für jeden, der sie benützt, bestimmen? Auch ist die specielle Entgeltlichkeit nicht so zu verstehen, wie bei vielen anderen Entgelten, welche für die Gemeinden Domanialeinnahmen sind, durch welche wenigstens die gesammten detaillirt berechneten und veranschlagten Gestehungskosten des verschafften Nutzens gedeckt werden. Am ehesten lässt sich noch ein Vergleich anstellen mit den Entgelten für die Benützung des oben bezeichneten Communicationsdomaniums (der Wege). Aus dem eben Gesagten erhellt, dass in die Deckung der Kosten der Institutionen, von denen wir sprechen, sich in gewisser Art die Steuereinkünfte und die Gebühreneinkünfte theilen; die Gebühren stehen dann in der Mitte zwischen einem eigentlichen und vollen Specialentgelte und einem generellen Entgelte.

Für die praktische Finanzlehre und die Finanzpolitik liegt die grösste Schwierigkeit darin, wie die Grenze zwischen der Gebühren- und der Steuerdeckung jener Auslagen festzustellen, welche die besagten öffentlichen Thätigkeiten und Einrichtungen hervorrufen, und wie, wenn diese Frage entschieden ist, in concreto die Höhe der einzelnen Gebühr zu bemessen sei. Wenn die currente Lehre sagt, die Gebühren müssen dem der öffentlichen Verwaltung durch das Individuum verursachten Aufwande gleich sein, so ist dies nicht richtig, weil für den steuerlichen Theil in der Deckung kein Platz gelassen ist, welcher neben der Gebühr in unserem beschränkten Wortsinne nicht nur in der Praxis sehr häufig vorkommt, sondern, wie gezeigt wurde, auch in vollem Masse begründet zu sein pflegt; allerdings hat diese currente Lehre einen schweren Stand und setzt sich selbst die Prämissen für die Unbestimmtheit und Uneinheitlichkeit ihrer Auffassung, weil sie zu den Gebühren auch einen grossen Theil der Domanialeinkünfte rechnet, bei welchen allerdings die volle Deckung nicht nur erwünscht, sondern auch üblich ist (siehe §§ 6 und 7).

Zwei sind die Hauptwurzeln in der historischen Entwicklung der Gebühren und beide stecken im Boden der privatwirthschaftlichen Auffassung des Staates, der öffentlichen Functionen und Aemter, welche der geringen Fortgeschrittenheit der politischen Gemeinschaft und der poli-

tischen Ideen entsprachen. Erstens die öffentlichen Functionäre wurden häufig für ihren Lebensunterhalt theilweise oder gänzlich auf Zahlungen (Sporteln) angewiesen, die sie für sich nach ihren einzelnen amtlichen Functionen (Urtheile, Protokolle, siehe z. B. das alte böhmische Rechtsbuch von V š e h r d, Buch III, cap. 32 ff.) einhoben; damit in engem Zusammenhange steht das Verkäuflichwerden der verschiedenen Aemter; in den Sporteln fand der Beamte die Verzinsung und auch die Amortisation der Summe, die er für das Amt dem Könige oder jemand Anderem gezahlt hatte. Zweitens: die Könige haben die Ertheilung verschiedener Gnaden, Begünstigungen, Privilegien, Titel und endlich auch der Aemter benützt, um quasi als Gegenleistung verschiedene Abgaben (später häufig κατ' ἐξοχήν „Taxen" genannt) einzuheben. In Wirklichkeit waren diese „Taxen" sehr oft nichts Anderes als einfach festbestimmte Preise (Taxen, Sätze) für die vom Könige dargebotenen Begünstigungen (Adelstand, Aemter, Würden, Titel, städtische oder Zunftprivilegien, Dispensen u. v. a.). Es war dies eine bequeme und nicht kostspielige Gelegenheit, aus den königlichen Hoheitsrechten auf sehr ausgiebige Art finanziellen Nutzen zu ziehen, und dieselbe pflegte auch in sehr reichlicher Weise ausgenützt zu werden (Verkauf der Adelstitel, vielleicht in fast allen Ländern; in Frankreich besonders wurde im XVII. und XVIII. Jahrhunderte finanzieller Nutzen aus der Ertheilung von Zunft- und Meisterrechten gezogen). Als mit dem Fort-

schritte der Centralisation und einer besseren Einrichtung der Verwaltung die Beamten feste Gehalte bekommen hatten, und als überhaupt die gewinnsüchtige Ausnützung der Herrschersouveränität verschwand, hob der Staat die Sporteln (Amtsgebühren) für sich selbst ein, und die Taxen verschwanden zwar nicht, hörten jedoch auf, ein Preis zu sein, um welchen jeder das kaufen konnte, wofür sie einst bezahlt wurden. Die Zahl der Amtsgebühren hat sich unter dem Drucke des finanziellen Bedarfes vermehrt, und dies namentlich mit Hilfe des gestempelten Papieres und später der gewöhnlichen Stempel. Der Gebrauch des gestempelten Papieres scheint zuerst in den Niederlanden aufgekommen zu sein, in den ersten Jahren des XVII. Jahrhunderts (1624), und hat sich von da verhältnissmässig rasch über alle europäischen Länder verbreitet (auch in Russland die „gerbovaja bumaga" schon 1699 eingeführt); im „Königreiche Böhmen und in den ihm incorporirten Ländern, sowie auch in den übrigen Erblanden" führte es Leopold I. mit dem Patent vom 23. Juli 1686 ein, da sich angeblich dieses „gesiegelte Papier" in anderen Ländern zur Authentisirung bei höheren und niederen Gerichten vortrefflich bewährt hätte. Aber es wurden gegen dasselbe zahlreiche Klagen laut, und so wurde schon 1693 diese Abgabe abgeschafft und durch eine Steuer, respective einen Zoll von allem Papier ersetzt (18 Kreuzer vom Löschpapier, 6 Gulden vom besten Papier per Riess), welche Steuer, wie es hiess, „den gemeinen Mann sehr

wenig oder gar nicht beschwert"; allerdings belastete ihn die Stempelgebühr nach dem Wortlaute des Patentes vom Jahre 1686 überhaupt nicht, sondern fiel nur auf die höheren Stände, weil „der arme Bauer und unterthänige Bürger" von ihr ausdrücklich befreit waren. Aber im Jahre 1748 erlaubt Ihre Majestät den böhmischen Ständen, dass sie nach Art „der mehresten Königreiche, Republiken und Fürstenthümer" für sich in Böhmen Zahlungen (Abgaben) mittelst gestempelten Papieres zur Deckung der Landesauslagen einführen und einheben dürfen. Seit 1784 erweiterte sich der Gebrauch des Stempels, welcher dem Staate gehörte, dadurch, dass angeordnet wurde, nicht nur Urkunden, die bei Aemtern und Gerichten überreicht werden, sondern überhaupt alle Rechtsurkunden, auch wenn sie nicht zu den Aemtern gelangen, mit dem Stempel zu versehen; es wurden vier Stempelstufen festgesetzt (3 und 15 Kreuzer, 1 und 2 Gulden), und es sollten verschiedene Stempel benützt werden:

a) nach der persönlichen Eigenschaft des Ausstellers der Urkunde;

b) nach dem Verkehrsacte, aus Anlass dessen sie ausgestellt wurde;

c) nach dem Werthe des Gegenstandes;

d) nach der Beschaffenheit der Urkunde selbst.

Im Jahre 1789 wurde die Stempelung der Zeitungen (ein halber Kreuzer), Broschüren und Comödien (ein Kreuzer pro Bogen) eingeführt. Ueber die Taxen wurde im November 1787 eine

einheitliche Ordnung erlassen; es blieb aber noch eine ganze Menge von Amtstaxen beibehalten, welche den Beamten gehörten.

Jemehr der moderne Staat sich demokratisirt und als eine Einrichtung angesehen wird, deren Vortheile so weit möglich den Reichen und Armen gleichmässig zugänglich sein sollen, desto mehr dringt auch in der Praxis das Bestreben durch, dass die Gebühren mässig werden und nicht durch ihre Höhe die Bürger von der Benützung dieser oder jener öffentlichen Einrichtung abhalten. Je mehr nämlich die Gebühr durch ihren hohen und Vielen unerreichbaren Betrag die Einzelnen abhält, an den speciellen Vortheilen der öffentlichen Einrichtungen (z. B. Rechtsverfolgung bei den Gerichten, Reisepässe, Schulunterricht u. s. w.) Antheil zu haben, desto mehr wird auch die allgemein nützliche Wirksamkeit dieser Einrichtungen geschädigt; ja die Gegner der Gebühren argumentiren sogar, dass aus der Existenz z. B. der Gerichte einen besonderen, grösseren Nutzen nicht Derjenige hat, der als Kläger, Exequent u. s. w. dieselben wegen des unglücklichen Zufalles benützt und benützen muss, sondern im Gegentheile Derjenige, der sie nicht zu benützen braucht, da die geregelte und schnelle Rechtspflege seine Schuldner schon im vorhinein von der Nichtleistung oder Säumigkeit abhält. Daher gelangt man nicht nur zu einer gewissen Anpassung der Höhe der Gebühren an die Vermögensverhältnisse der Einzelnen (z. B. der den Armen gewährte vollkommene Nachlass der Gerichts-

gebühren) und zur Anpassung der Zahlung an die Beschwerlichkeit, Kostspieligkeit, Dauer und das Risico der Amtsfunctionen (Bagatellverfahren, kostspieliges Verfahren der höheren Instanzen), sondern auch dazu, dass die Gebühren umso niedriger festgesetzt werden, je häufiger die Berührungen der Bürger mit eben jenen öffentlichen Einrichtungen und Organen vorkommen, welche Rechtstitel der Gebühren sind, und dass sie im Gegentheil desto höher sein können, je sporadischer diese Berührungen stattfinden. In jenem Falle handelt es sich mehr und mehr um allgemeine Interessen, und in desto grösserem Masse ist es möglich, die Deckung der Auslagen auf das generelle Entgelt durch die Steuer zu wälzen, anstatt auf das specielle Gebührenentgelt; in diesem Falle handelt es sich entschiedener um Specialinteressen einiger Einzelpersonen, und es ist daher mehr Platz für specielle Gebührendeckungen.

Aus dem oben definirten Begriffe geht hervor, dass die Gebühren ein Beitrag zu den Auslagen sind, die der Einzelne der öffentlichen Verwaltung dadurch verursacht, dass er sie in Thätigkeit gebracht oder ihre Einrichtungen benützt hat.

Von Gebühren kann daher offenbar nur dort mit Recht gesprochen werden, wo solche Berührungen der Bürger mit der öffentlichen Verwaltung sachlich (materiell) begründet, weil von der öffentlichen Ordnung bedungen, vom Bürger

selbst beabsichtigt, verlangt oder verschuldet sind. Aber es ist bekannt — und wir haben es eben mit einem älteren Beispiele aus dem Jahre 1784 belegt — dass die als Gebühren bezeichneten Zahlungen auch dann eingehoben wurden und werden, wenn überhaupt eine Berührung der Bürger mit den öffentlichen Institutionen nicht vorhanden ist, und gleichfalls bekannt ist es, dass die öffentliche (Finanz-)Verwaltung die Bürger oftmals zu formellen Berührungen mit den öffentlichen Organen imperativ nöthigt, um entweder einen formalen Titel zur Einhebung von Abgaben zu gewinnen, die dann anscheinend den Gebühren gleichen, oder um das Handeln der Bürger (besonders den Vermögensverkehr) zu controliren, welches irgend einer Steuer unterworfen ist (Verkehrssteuern, amtliche Stempelung der Wechselblanquette, Stempelung und Eintragung von Verträgen in amtliche Register und Aehnliches). In solchen Fällen haben wir es trotz aller äusserlichen und verbalen Aehnlichkeit und Congruenz allerdings nicht mit einer Gebühr, sondern mit einer Steuer zu thun; ein besonders auffallendes Beispiel der letztbenannten Art ist das Enregistrement in Frankreich, d. i. die mit Enthebung einer „Gebühr" verbundene obligatorische Eintragung von Urkunden in amtliche Register. Ueberhaupt verschmelzen die Gebühren gerne mit den Steuern (den sogenannten Verkehrssteuern), so dass dann in der Zahlung zwar irgend ein Ingrediens mit Gebührennatur steckt, der überwiegende Rest jedoch Steuernatur hat; je mehr

die Höhe der Gebühr sich nach der vermögensrechtlichen Bedeutung richtet, welche ein bestimmter Act, das Object der Gebühr, für den Bürger besitzt (der durch Urtheil zugesprochene Werth, der in einer behördlich eingetragenen — einregistrirten — Urkunde ausgedrückte Werth, der Werth des in den Grundbüchern ausgezeichneten Rechtes auf unbewegliche Güter u. s. w., mannigfacher proportionaler oder progressiver Gebührensatz), und je weniger eine sachliche Berührung des Bürgers mit der öffentlichen Verwaltung besteht, umso eher haben wir es mit einer Steuer und nicht mit einer Gebühr zu thun.

In der Wirklichkeit zu unterscheiden, was Gebühr und was Steuer ist, pflegt wegen zweier Umstände noch schwieriger zu sein: vor Allem wegen der Willkür und Inconsequenz der praktischen Terminologie, welche als Gebühr sowohl wirkliche Gebühren, als auch viele directe Verkehrssteuern, als auch endlich viele indirecte Steuern bezeichnet, und zweitens wegen des mit dem ersten zusammenhängenden Umstandes, dass die Gebühr oft in eben jener Form des Stempels eingehoben wird (durch Ankauf des Stempels, d. i. eines an sich werthlosen Zeichens), in welcher einige Steuern und auch Erwerbseinnahmen (Post- und Telegraphen-Stempelmarken) eingehoben werden; ja es ist auch gescheben, dass der Stempel, welcher eigentlich nichts als eine Form für die Einhebung verschiedener öffentlicher Einnahmen ist, als eine besondere selbstständige Gebühr oder Steuer („Stempelsteuer", „Stempel-

gebühr") bezeichnet ward; dadurch wurde allerdings die Verwirrung beträchtlich vermehrt.

Die Ausscheidung der Gebühr, dieses unregelmässigen und krummen Schösslings an dem Stamme der Finanzen, als einer besonderen Art der steuerartigen Einkünfte ist das Werk und Verdienst der deutschen Finanzliteratur (Rau). Dass es Merkmale gibt, welche wesentlich die Gebühren von den Steuern i. e. S. scheiden, geht aus dem oben Gesagten hervor; deswegen kann man das vollständige Uebersehen dieser Unterschiede nicht für richtig erachten, wie sich darin bisher fast ausnahmslos die französische und englische Literatur gefallen. Allerdings hat auch der deutsche Begriff „Gebühr" bis jetzt keine feste Abgrenzung noch Bedeutung. Wagner definirt: „Die Gebühren sind Abgaben, welche von Einzelnen oder Gruppen von Einzelnen als ein specielles Entgelt eines ihnen vom Staate geleisteten Dienstes oder einer durch sie dem Staate verursachten Ausgabe (Kostenprovocation) bei der Ausübung einer Staatsthätigkeit in einer von der Staatsgewalt einseitig bestimmten Weise und normirten Höhe erhoben werden." Dass Wagner viele, aber trotzdem wieder nicht alle, gewissermassen gleichartigen Domanialeinnahmen zu den Gebühren zählt, ist aus § 7 bekannt; auch die (Geld-)Strafen reiht er unter die Gebühren, obwohl ihre Natur eine durchaus andere ist, keineswegs ein Ersatz von verursachten Auslagen, sondern ein Vermögensnachtheil,

durch welchen Jemand für die Verletzung der Rechtsordnung büssen muss. Dagegen hat es Manches für sich, dass Wagner zu den Gebühren die Beiträge zählt, aber freilich sollte er unseres Erachtens dies nur bezüglich der Beiträge steuerlichen Charakters thun.

Schall (Schönberg's Handbuch der politischen Oekonomie) steht im Wesentlichen auf dem hier eingenommenen Standpunkte, nur dass er die Gebühren allzusehr auf jene öffentlichen Thätigkeiten einschränkt, welche zum Rechts- und Machtzwecke des Staates gehören, in Folge dessen er dann für die Gebühren von Sanitäts-, Unterrichts-, Bildungs- und Cultuseinrichtungen keinen Platz findet.

In den übrigen Literaturen — die russische und polnische ausgenommen (siehe § 7) — scheint der einzige Cossa die deutsche Anschauung von der besonderen Stellung der Gebühren neben den Steuern (wenngleich ungefähr im Wagner'schen Sinne) angenommen zu haben, indem er sagt: Chiamasi tassa la retribuzione dei servigi pubblici particolari, che i privati ricevono sopra loro domanda. Le tasse differiscono quindi dalle imposte: 1° per l'oggetto, trattandosi di servigi particolari e richiesti e non già di un complesso di servigi coattivamente offerti; 2° pel criterio del riparto, che è l'entità della spesa provocata e non già quella delle ricchezze dei contribuenti.[17])

[17]) Gebühr (tassa, französisch taxe) heisst das Entgelt besonderer öffentlicher Dienste, welche

§ 19. Das System der Bemessung und die Entrichtung der Gebühren.

Uebersicht. Das System der Gebühren ergibt sich aus dem Systeme der Verwaltungsthätigkeiten. Den öffentlichen Organen überlassene Gebühren.

Bemessungsgrundlage der Gebühren. Verschiedene Tarife: der feste, der veränderliche, der Werthtarif, der verhältnissmässige, der progressive Tarif.

Entrichtung der Gebühren. Stempel.

Das Gebührensystem ist durch das System der öffentlichen Verwaltungsthätigkeiten gegeben, an welche hier und dort die Verpflichtung zur Gebührenentrichtung geknüpft ist. Es gibt daher Gebühren:

I. Bei der Justizpflege.

1. Justizpflege in Streitsachen; hier handelt es sich um Durchsetzung (Erlangung), beziehungsweise Bestreitung von Privatrechten; mässige Gebühren sind erträglich; von der Anrufung des Rechtes durch hohe Gebühren abzuschrecken, wäre von den bedenklichsten Folgen für die gesammte Rechtsicherheit und daher für den gesammten gesellschaftlichen Bestand; der voll-

---

Privatpersonen auf ihren Wunsch zu Theil werden. Die Gebühren unterscheiden sich daher von den Steuern: 1. Durch das Object, denn es handelt sich um besondere erbetene Dienste, und nicht um einen Complex von obligat gebotenen Diensten; 2. durch den Theilungsschlüssel, welcher der Complex der verursachten Kosten und nicht der Vermögensstand der Gebührenpflichtigen ist. — Cossa, Primi elementi della scienza delle finanze.

ständigen Befreiung armer Bürger ist schon Erwähnung geschehen; die absolute Aufhebung der Gebühren schlechtweg würde vielleicht dem leichtsinnigen Processiren Thür und Thor öffnen.

2. Auch in der ausserstreitigen Rechtspflege handelt es sich vor Allem um specielle Privatinteressen (Verlassenschaften, öffentliche Bücher, Handelsregister, Legalisirungen, Vormundschaften u. A.).

3. Strafrechtspflege; es ist billig und gerecht, dass Derjenige zur Deckung der Kosten der Gerichtsthätigkeit beitrage, welcher sie durch sein gesetzwidriges Handeln provocirt hat; in Wirklichkeit wird allerdings die Erlangung dieser Gebühren häufig durch die Insolvenz der Verurtheilten vereitelt. Geldstrafen gehören nicht zu den Gebühren.

II. Bei der inneren Verwaltung:

1. Aemtliche Constatirung und Bezeugung verschiedener Verhältnisse und des persönlichen Standes (Ehebündnisse, Geburten, Todesfälle; Legalisirungen, Waffenpässe, Jagdpässe, Arbeitsbücher u. A.).

2. Ertheilung von Concessionen, Licenzen und Zeugnissen für die Productionsthätigkeit (Eintragung in die Gewerberegister, Gewerbeconcessionen, Befähigungszeugnisse u. A.).

3. Aufsicht über die Productionsthätigkeit, Inspection der Fabriken, Kessel u. s. w.

4. Ertheilung verschiedener Exemptionen (Dispensen, Privilegien, Schutzmarken u. Aehnl.).

5. Heilanstalten (Gebühren für Verpflegung in Spitälern, Findelanstalten und anderen Instituten), Gesundheitspolizei (Visitirungen, Impfungen, Quarantainen u. Aehnl.).

6. Unterrichtsanstalten (verschiedene Schulen: Volksschulen, Frage der Aufhebung des Schulgeldes, Mittel- und Hochschulen), religiöse Institute; Bildungsinstitute (Sammlungen, Ausstellungen, Eintrittsgelder).

III. Bei der Militärverwaltung ist das Gebiet der Berührung der Bürger mit den Administrativorganen, welche ein Object für Gebühren wäre, wenig umfangreich; die sogenannte Militärtaxe ist trotz ihres Namens keine Gebühr, sondern ein Steuer-(Geld-)Aequivalent für den nicht geleisteten Militärnaturaldienst.

IV. Bei der auswärtigen Verwaltung (Thätigkeiten der Gesandten und Consuln im Auslande u. A.).

V. Bei der Finanzverwaltung werden Gebühren entrichtet für die durch Bürger, welche die Steuer nicht zahlen, verursachte Thätigkeit (executive Einbringung — Executionsgebühren); dann für die Steuerbemessung (Abwägung und Untersuchung bei der dem Zoll unterworfenen Waare u. Aehnl.), dann Gebühren für die Uebernahme und Aufbewahrung von Geldern und anderen Werthen im Cassendeposit (Zählgeld) u. A.

Schliesslich muss hier auch der noch übriggebliebenen Amtsgebühren (Sporteln) gedacht werden, welche nicht in das Vermögen des Staates, sondern das der Beamten fliessen;

treffend sagt Schall[18]), dass die Belassung der Gebühren zu Handen der öffentlichen Functionäre dem Staate die mit ihrer Einhebung und Verrechnung verbundene Mühe erspart und die Entlohnung seiner Organe mit Salairen überflüssig macht. So wird das Cassa- und Rechnungswesen vereinfacht, und hat sich diese Art besonders unter einfacheren Verhältnissen in den ersten Stadien der Entwicklung des öffentlichen Dienstes und in Zeiten empfohlen, wo die Naturalwirthschaft vorwog. Aber jene Belassung der Gebühren in den Händen seiner Organe benimmt dem Staate die Kenntniss der in Gebührenform eingehobenen Abgaben, erschwert die angemessene, nach dem allgemeinen Nutzen geordnete Bestimmung derselben, schafft keine Garantien gegen die Willkür der Beamten bei Einhebung der Gebühren und macht die Durchführung von Gebührenerleichterungen unmöglich. Die Entlohnung der Beamten mittelst Gebühren macht ausserdem ihr thatsächliches Einkommen von vielen Zufälligkeiten abhängig, bewirkt unerträgliche Missverhältnisse zwischen den Einkommen der mit festem Gehalte und der mit einem Gebühreneinkommen dotirten Beamten (wenn z. B. der Gerichtsdiener ein grösseres Einkommen als der Richter hat), stellt an die Stelle des pflichtschuldigen Diensteifers das gewinnsüchtige Interesse an Ausfindigmachung und Verrechnung möglichst reichlicher Gebühren und erniedrigt überhaupt

[18]) Schönberg's Handbuch, Gebühren, 4. Aufl., III. Bd.

den öffentlichen Dienst. Es wird daher Noth thun, die möglichste Beseitigung der Beamtengebühren und ihren Ersatz durch Fiscusgebühren als Ziel der Gebührenpolitik anzuerkennen.

Bemessungsgrundlage oder Object der Gebührenabgabe ist ein bestimmter Act, die Thätigkeit öffentlicher Organe oder die Benützung öffentlicher Institutionen. Der Gebührentarif ist mit Rücksicht auf die Veränderlichkeit oder Unveränderlichkeit, den Umfang und die Kostspieligkeit eines solchen Actes entweder fest (Eintrittsgelder in Sammlungen, Ausstellungen, Schulgelder u. A.) oder veränderlich. Die veränderliche Gebühr richtet sich entweder nach dem Umfange der Thätigkeit der öffentlichen Organe (äusseres Mass, Grösse des Papieres bei den amtlichen Eingaben oder Protokollen, und Bogenzahl, zeitliche Dauer der amtlichen Thätigkeiten); oder nach der Qualität der öffentlichen Thätigkeit (Eingaben und Acte der Gerichte I., II. oder III. Instanz, höhere Qualität und grössere Kosten; Schulgelder an den Volks-, dann Mittel- und Hochschulen); oder nach dem Werthe des Gegenstandes, um welchen es sich bei der Amtshandlung handelt (der Werth als Mass des Umfanges, der Sorgsamkeit und des Risicos, daher gewissermassen auch der Kosten der Amtshandlung). Die Werthgebühr ist entweder eine percentuelle, d. h. streng proportionale oder eine Classengebühr, bei welch letzterer die Werthe in Classen (Stufen) von verschiedenen Gebührensätzen gruppirt sind,

welche nach oben oder unten zu von der Proportionalität abweichen können (progressive Scala, vgl. die Beispiele hiefür im geltenden österreichischen Gebührengesetze vom 9. Februar 1850, in welchem sich allerdings durchwegs eine Confundirung der Gebühren und Steuern zeigt). Gerade die Werthgebühr ist gewöhnlich der Sitz jener schon erwähnten Vermengung der Gebühren mit den Verkehrssteuern, welche sich an den Werth des Objectes halten; so wird z. B. die Erbschaftsgebühr von der Abhandlung der Verlassenschaften und Hinausgabe der Einantwortungsurkunde mit der Erbsteuer in Eins zusammengefasst; ähnlich die Gebühren von der Eintragung dinglicher Rechte in die Grundbücher mit der auf die Erwerbung von Grundbesitz gelegten Steuer u. A.

Die Entrichtung der Gebühren ist in der Mehrzahl der Fälle Bedingung für den Beginn oder die Vollendung der gewünschten oder unerlässlichen ämtlichen Thätigkeit oder der Benützung öffentlicher Institutionen (Eintrittsgelder) — ähnlich wie bei vielen Erwerbseinnahmen (Eisenbahn, Telegraph), so dass man der Zahlung kaum ausweichen oder entrinnen kann; anders ist es allerdings in den im § 18 bezeichneten Fällen, wo nämlich ein ämtlicher Act an und für sich nicht nöthig ist, wo derselbe aber wegen Erlangung eines Titels für die Gebühr vorgeschrieben ist; hier pflegen dann die Bürger durch angedrohte Nachtheile oder Strafen zur

Vornahme des Contactes mit dem Amte gezwungen zu werden.

Die Form, in welcher die Gebührenentrichtung erfolgt, ist eine zweifache: entweder wird die den Parteien durch das Amt bemessene Gebühr an die öffentliche Casse in Baargeld gegen Quittung gezahlt oder es bleibt die Bemessung von vorneherein den Parteien selbst überlassen und die Bezahlung erfolgt durch Ankauf und Vernichtung (Ueberschreibung, ämtliche Ueberstempelung) des Stempels. Dass diese Form der Entrichtung sowohl der Finanzverwaltung, als auch den Parteien über die Massen bequem und wohlfeil ist, ist klar; jene wird von der Bemessunng, Uebernahme, Quittirung und individuellen Verrechnung befreit und beschränkt sich auf den Verkauf der Stempel und auf die nachträgliche Controle des thatsächlichen Stempelverbrauches; diese sind des Hingehens zum Finanzamte und vielfachen Zeitverlustes überhoben. Deswegen wird überall, wo die gesetzliche Gebührenvorschrift klar und einfach ist, wo es sich um häufig und allgemein vorkommende Acte und daher in der Regel um niedrige Gebührensätze handelt, gerne die Entrichtung der Gebühren in der Stempelform eingeführt. Unerlässlich nothwendig ist allerdings die bezeichnete nachträgliche Controle der dem Gebührenstempel unterworfenen Acte, welche die Finanzverwaltung bei den verschiedenen Aemtern vornimmt, wo dieser Gebühr unterworfene Acte vollzogen werden (bei Gerichten, politischen und anderen Aemtern), theils

wegen möglicher Versehen und vielleicht auch Veruntreuungen bei den Aemtern selbst, theils wegen der möglichen Hinterziehungen von Seiten der Parteien, durch Verwendung von schon einmal gebrauchten Stempeln u. A.; ein Irrthum der Parteien, betreffs der Gebührenstempelpflicht (gänzliche Unterlassung oder ungenügende Stempelung) wird mit Strafen verfolgt (Unkenntniss des Gesetzes entschuldigt nicht).

ZWEITER THEIL.

DIE STEUERN.
ALLGEMEINE THEORIE.

Per altre vie e per altri porti
verrai a piaggia.

Dante.

§ 20. Was ist die Steuer?

Uebersicht. Definition der Steuer; Analysis der Begriffsmerkmale. Sachlicher und formaler Grund der Steuer. Zweck der Steuer. Steuerquelle.

Steuern*) sind Abgaben, welche nach dem Principe der generellen Entgeltlichkeit der Gesammtheit oder einem Theile der Bürger behufs Deckung der durch die übrigen Einnahmen nicht gedeckten oder nicht bedeckbaren Auslagen der öffentlichen Verwaltung auferlegt werden.

Der Unterschied zwischen Steuern und Gebühren erhellt klar aus der Vergleichung dieser Definition mit der oben angeführten Begriffsbestimmung der Gebühren.

Wir werden die charakteristischen Merkmale des Begriffes der Steuer analysiren:

---

*) Wir sollten hier durchwegs den Terminus „Steuer im engeren Sinne des Wortes" gebrauchen, um ganz genau zu übersetzen. Im Originale wird als weiterer Begriff ein Terminus gebraucht (důchod berni), der etwa dem Worte Abgabeneinkommen gleichkommt, und dessen Unterarten die Gebühren und Steuern bilden. Wir vermeinen indess mit der Bezeichnung Steuereinkünfte (weiterer Begriff) und dann der engeren Begriffe Gebühr und Steuer auszukommen. (Anmerkung des Uebersetzers.)

Steuern sind den Bürgern auferlegte Beiträge: sie sind also obligatorische Zahlungen, d. i. Abgaben; die Steuerzahlung ist erzwingbar und die Steuervorschrift ist eine Rechtsvorschrift; freiwillige Beiträge sind also keine Steuern. Damit steht nicht im Widerspruche, dass Stände oder Parlamente freiwillig bestimmte Steuern votiren: die einzelne Zahlung des Individuums ist dann eben deswegen eine obligatorische. Die Steuern beruhen sonach auf dem Steuergesetze (eventuell auf rechtlicher Gewohnheit): die staatlichen Steuern direct, die Bezirks- (Kreis-) und Gemeindesteuern indirect, da sie nämlich auf einem Beschlusse der Vertretungen fussen, dessen Giltigkeit und Verbindlichkeit das Gesetz anerkennt.

Die Steuern sind, wie definirt wurde, nach dem Principe der generellen Entgeltlichkeit auferlegte Beiträge; was diese Form der Auflage bedeutet und warum sie in vielen Fällen unerlässliches Bedürfniss wird, erhellt aus den früheren Ausführungen (Unmöglichkeit der speciellen Berechnung und der wirthschaftlichen, pecuniären Bewerthung der auf die Einzelperson aus den öffentlichen Institutionen entfallenden Vortheile, siehe die Analogie mit den Beiträgen zu Privatvereinen; §§ 4 und 6).

Dort, wo die wirthschaftliche Verrechnung durchführbar ist, wo es sich um dargebotene wirthschaftliche Werthe handelt, ist es möglich, ein specielles Domanialentgelt einzuführen; dort,

wo — recht und schlecht — immerhin ein Präcipualvortheil der Einzelpersonen festgestellt werden kann, ist Raum für specielle präcipuale Gebührenentgelte. Es ist klar, dass zwischen Steuern und Domanialeinkünften die Gebühren sozusagen in der Mitte stehen.

Schon oben gedachten wir der finanzpolitisch schwierigen Feststellung der Grenze zwischen Steuerdeckung und Gebührendeckung der einzelnen öffentlichen Einrichtungen. Thatsächlich pflegte es zu geschehen und geschieht es auch heute noch, dass mittelst der Steuer, d. i. im Wege generellen Entgeltes, solche öffentliche Ausgaben gedeckt werden, welche eine specielle Deckung (mittelst Gebühren oder Erwerbseinkünften) vertragen und zulassen, oder von wegen der aus der staatsbürgerlichen Gleichheit abgeleiteten Gerechtigkeit sogar erheischen würden. Wir definiren darum nicht so, dass wir etwa sagten: Steuern sind Zwangsbeiträge „zur Deckung der allgemeinen Kosten" u. s. w., denn der Charakter der Steuer wird dadurch nicht alterirt, ob der Beitrag zur Deckung von Einrichtungen, die dem allgemeinen oder dem besonderen Interesse dienen, verwendet wird. Wir machen auf diesen Umstand aufmerksam, weil die Lehrbücher der Finanzwissenschaft das formulirte Kennzeichen allgemein in die Definition aufnehmen, wiewohl es in vielen Fällen eher ein finanzpolitisches Postulat bedeutet als eine allgemeine Feststellung existenter Thatsachen. Das Unterscheidungsmerkmal

liegt in der dargelegten Umlegung nach Art der generellen Entgeltlichkeit.

Aus ganz denselben Gründen sagen wir nicht, „die Steuern seien allgemein auferlegte Abgaben" u. s. w. Die Geschichte zeigt, dass in Folge des Egoismus der herrschenden Schichten, der unvollkommenen Verwaltungstechnik und aus anderen Gründen die Steuern nicht auf die Bürger überhaupt (allgemein), sondern auf einzelne Gruppen vertheilt zu werden pflegten, und in unserer Zeit sehen wir, dass es Steuern gibt, welche deshalb nicht allgemein auferlegt werden, weil die Staatsgewalt aus billiger Rücksichtnahme einzelne Gruppen oder Classen verschonen will. Ausserdem gibt es da und dort Steuern — und es wird ihrer vielleicht in der Zukunft noch mehr geben — welche zu einem bestimmten Zwecke auf bestimmte Interessenten gelegt werden (Zwecksteuern); auch diese sind nicht allgemein auferlegt, aber Steuern sind sie trotzdem. Wenn die moderne Lehre das Wort „allgemein" in die Definition aufnimmt, so ist dies zum Theile eine Unrichtigkeit, zum Theile abermals ein vom Standpunkte einer bestimmten Auffassung der Gerechtigkeit aufgestelltes Postulat, aber nicht eine theoretische Darstellung der Dinge, wie sie sind.

Steuer ist Steuer, auch wenn sie nicht allgemein gezahlt wird, sobald sie die in der Definition angeführten Merkmale hat. Darum sagen wir, es handle sich um Abgaben, welche der Gesammtheit oder einem Theile der Bürger auferlegt sind.

Steuern sind den Bürgern auferlegte Abgaben: dieser Ausdruck ist nicht genau und nur in Ermanglung eines besseren gewählt; durch ihn ist die Zugehörigkeit des steuerpflichtigen Subjectes zum Staats-(Gemeinde-)Verbande bezeichnet, sei es nun schon rechtliche Zugehörigkeit oder factische „wirthschaftliche". Mit dem Worte „den Wirthschaftern", welches Wagner anwendet, ist diese Zuständigkeit nicht bezeichnet, aber dafür passt dieses Wort nicht übel für den Hinweis auf den ökonomischen Zusammenhang der Steuerzahler mit dem Staate. Mit dem Worte „Bürger" oder auch „Wirthschafter" wollen wir alle Personen oder alle Wirthschafter bezeichnen, die für ihre Person, ihr Eigenthum oder auch für beides aus den öffentlichen Einrichtungen und Diensten Nutzen ziehen und darum steuerpflichtig werden, ob sie dem Rechte nach Angehörige sind oder nicht.

Auch das Finanzrecht unterscheidet nun physische steuerpflichtige Personen (persönliche Wirthschafter) und juristische steuerpflichtige Personen (gesellschaftliche und daneben auch öffentliche Wirthschaften, welche jener Gemeinde gegenüberstehen, welche als actives Steuersubject gerade diese oder jene Steuer erhebt).

Wo die einzelnen Bürger mit der Steuer belastet werden sollen, dort versteht sich die Steuerpflichtigkeit der durch diese Bürger constituirten Gesellschaften und Vereine von selbst; es könnten sonst die Bürger bei Nichtsteuerpflichtigkeit der Gesellschaften und Vereine durch Vereinigung

(gemeinschaftliche Production) vielen Steuern entgehen, abgesehen davon, dass die nicht steuerpflichtigen gesellschaftlichen Wirthschaften besser situirt wären als die individuellen steuerpflichtigen Wirthschaften. Dasselbe gilt von der Steuerpflichtigkeit der verschiedenen Gemeinden gegen einander, insoweit sie Erwerbs-(Domanial-)Betriebe ausüben. Die Steuereinnahmen anderer Gemeinden gegenseitig einer Steuer zu unterwerfen, ist offenbar widersinnig (Staatssteuer von den Steuereinnahmen des Bezirkes oder der Ortsgemeinde; Gemeindesteuer von den staatlichen Steuereinnahmen u. s. w.). Die mannigfachen, dem Staate als activem Subjecte gehörigen Productionsbetriebe (mit Domanial- oder Steuercharakter) einer Staatssteuer zu unterwerfen, ist an sich freilich überflüssig, da es sich um dieselbe Casse handelt, aber es wird dadurch eine Rechnungscontrole und genaue Aufklärung über den Ertrag der genannten Etablissements (Betriebe) ermöglicht und eventuell die Grundlage für Steuern der übrigen grösseren oder kleineren Gemeinden beschafft, namentlich, wenn diese Steuern nur in Form von Zuschlägen zu den Staatssteuern eingehoben werden.

Fremde werden, solange sie auf dem Staatsgebiete dauernd verweilen und in demselben erwerben, den Staatsangehörigen gleich gestellt; wenn ein fremder Staat seinen Angehörigen einer Steuer auch in Sachen seines im Auslande befindlichen Vermögens unterwerfen würde, so könnte eine doppelte Steuerpflichtigkeit entstehen; diese

Verhältnisse werden durch internationale Vereinbarungen (internationales Steuerrecht) geregelt. Fremde, die nur auf einige Zeit im Staate verweilen, ohne daselbst zu erwerben, pflegen keiner anderen als der sogenannten Consumsteuer unterworfen zu werden. Fremde, die nicht im Staate verweilen, in demselben aber erwerben, werden mit der Objectsteuer belastet, ebenso wie Staatsangehörige, die nicht in der Heimat verweilen, aber in derselben einen Erwerb haben.

Der sachliche Grund, aus welchem die Steuern eingehoben und gezahlt werden und werden müssen, liegt sicherlich in nichts Anderem als in der Bedürftigkeit des Staates und der übrigen Gemeinden; wenn die Existenz der Gemeinden nicht nur nützlich, sondern sogar unerlässlich nothwendig ist, muss die Unentbehrlichkeit materieller wirthschaftlicher Mittel (des Geldes) zugegeben werden, ohne welche es eine Existenz, geschweige denn eine wirksame Thätigkeit der Gemeinden nicht geben kann. Der deutsche Rechtsphilosoph Stahl sagt: „In den Steuern gibt die Nation als Ganzes die Mittel für ihren Beruf als Staat." — Der (formale) Rechtsgrund der Steuerpflicht der Bürger ist die Vorschrift des Steuerrechtes.

Der Zweck der Steuer geht aus der oben gegebenen Definition hervor. Es versteht sich, dass die öffentlichen Auslagen nur dann und insoweit durch Steuern gedeckt werden, als die anderen Finanzeinnahmen nicht ausreichen. Wie

sich die Sachen vom Mittelalter her entwickelt haben, besassen und besitzen die Steuern den Charakter subsidiarischer, ergänzender Deckung; wir haben dies auch in der Definition bezeichnet, als wir von „durch die übrigen Einnahmen ungedeckten oder undeckbaren Auslagen" sprachen (siehe § 8). Der Umfang der Steuern im Budget, oder besser gesagt, das durch Steuern gedeckte Procent der Totalsumme der öffentlichen Auslagen wird von Zeit zu Zeit, je nach der geltenden wirthschaftlich-rechtlichen Ordnung und je nach den geltenden Anschauungen von der Stellung und dem Berufe des Staates in der Gesellschaft ein verschiedener sein. Die individualistische liberale Strömung der Politik schwellt gewiss dieses Procent der Steuerdeckung auf, weil sie am meisten der individuellen Initiative und dem privatwirthschaftlichen Systeme huldigt und die Erwerbsthätigkeit der Gemeinden, den Bereich des gemeinwirthschaftlichen Systemes, beschränken will (Minimum des Finanzdomaniums). Im socialistischen Staate (mit Ausnahme des Projectes von Hertzka) würde dagegen jede Steuer verschwinden, weil der Staat die Verwaltungsauslagen aus dem Erträgniss der gesellschaftlichen Production im Voraus einheben würde. Heutzutage verkleinert der Rückgang der liberalen Anschauungen in der öffentlichen Meinung und das Vorherrschen vermittelnder Tendenzen das genannte Procent der Steuerdeckung, führt zum Anwachsen der domanialen Einnahmen

(siehe die oben angeführte Bedeutung der Einnahmen aus dem Eisenbahndomanium in einigen Staaten) und favorisirt wieder die Ausbreitung des gemeinwirthschaftlichen Systemes auf Kosten des privatwirthschaftlichen Concurrenzsystemes.

Zweck der Steuer bleibt trotzdem immer nur die Deckung der öffentlichen Auslagen. Dass der Staat den Grundsätzen und Zielen seiner Politik, namentlich der ökonomischen und socialen, auch die Einrichtung der Steuern anzupassen bestrebt ist, ist nichts als blosse Consequenz aus dem im § 2 dargelegten, schliesslich unvermeidlichen Consensus zwischen der Finanz- und der übrigen Politik. Dadurch wird jedoch der Zweck der Steuern nicht alterirt, verschoben oder verdoppelt, und darum halten wir es zumindest für einen unzutreffenden Ausdruck, wenn in einem Staate, der seine Politik nach den sogenannten socialpolitischen Grundsätzen führt oder führen will, den Steuern der Zweck beigelegt wird, nicht nur Verwaltungsauslagen zu decken, sondern auch die Herbeiführung einer anderen Vermögensvertheilung zu bewerkstelligen (so Wagner, dessen socialpolitische Definition lautet: „Die Steuern sind Zwangsbeiträge der Einzelwirthschaften, theils zur Deckung der allgemeinen Staatsauslagen, theils zur Herbeiführung einer veränderten Vertheilung des Volkseinkommens.")

Steuerquelle ist das Vermögen der Bürger, dessen in Geldform dem Staate gewidmeter Theil eben die Steuer ist. Das Vermögen ist Grund der Steuerkraft oder Steuerfähigkeit,

Leistungsfähigkeit. Sowie das Vermögen Capital und Einkommen in sich schliesst, so kann auch die Steuer aus der einen oder anderen Quelle geschöpft werden, entweder als Einkommen- oder Capitalsteuer, welche letztere auch allein von einer schwankenden Terminologie Vermögenssteuer genannt zu werden pflegt. Die verschiedenen Arten des Capitales und die verschiedenen Arten des Einkommens werden mit verschiedenen Steuern getroffen (Grund-, Haus- oder Geldcapital, Lohn-, Unternehmungs-, Zinseneinkommen u. s. w.).

Es ist klar, dass die einzige, dauernd mögliche Steuerquelle das Einkommen ist: nur aus dem, was die ganze Nation und was der Einzelne jahrüber erzeugt und gewinnt, ist die dauernde Deckung des öffentlichen, wie auch des privaten Bedarfes möglich. Ebenso klar ist, dass die Steuern nicht das ganze Einkommen verschlingen können, ausser wenn in irgend einem socialistischen Staate das ganze Einkommen dem Staate gehören würde, welcher ex post den Bürgern die Sustentation böte. Die moderne Finanzdoctrin (Schäffle, nach ihm Sax, Ricca-Salerno, Mazzola u. A.) verlangt, wie wir schon erwähnt haben (siehe § 2 und Anmerkung 20), allerdings in einer wenig bestimmten Art die verhältnissmässige Befriedigung der privaten und öffentlichen Bedarfe. Soviel ist sicher, dass übermässige Kürzung des Privateinkommens durch die Steuer manche ökonomische Reaction (Erschlaffung und Erlöschen der Production und des Wohlstandes,

Auswanderung) und auch manche politische Reaction (Empörungen, Revolutionen) seitens der Steuerträger hervorgerufen hat.

Nach abstractem Raisonnement schiene es am angemessensten, direct auf diese Hauptquelle (das Einkommen) loszugehen, und die Steuer, wie sie eben die politisch-finanzielle Gewalt einführen will, von allen oder nur von manchen Arten des Einkommens gleichmässig oder ungleichmässig einzuheben (Streben der Physiokraten nach einer einzigen Steuer auf Reinerträgnisse des Bodens; impôt unique; neuere Sehnsucht nach einer einzigen Einkommensteuer). In Wirklichkeit ist ein derartiges directes Erfassen des Gesammteinkommens eine nie dagewesene Sache; die Finanzgewalt nähert sich im Gegentheile seit Langem dem Einkommen auf verschiedenen und mannigfaltigen Umwegen.

Die Steuer ist ökonomisch und dadurch finanziell umso vollkommener, d. h. sie verursacht den Wirthschaften der Bürger kleineren Nachtheil und liefert mehr und dauerhafteres Erträgniss, je deutlicher die Finanzverwaltung die wirkliche Quelle erkennt, um dieselbe so oder anders, wie sie eben will und vermag, fassen zu können.

§ 21. Die Steuerverpflichtung.

Uebersicht. Die Steuer beruht auf einer öffentlich-rechtlichen Verpflichtung (Obligation). Actives und passives Steuersubject. Obligationserzeugen-

des Moment — Steuerobject. Schema der obligationserzeugenden Thatsachen. Das formelle (passive) Subject muss nicht immer der wirkliche Contribuent sein: die Ueberwälzung; erster Zahler, Destinatar, Steuerträger. Steuereinheit; Steuersatz; Quotitäts- und Repartitionssteuer; proportionaler und progressiver Steuersatz; Steuerkataster.

Formaler Grund der Steuerpflicht, der Steuerobligation, ist die Rechtsvorschrift, welche bestimmt, unter welchen Bedingungen und zwischen welchen Subjecten die Obligation entsteht. Es ist klar, dass man — mag es auch nicht üblich sein — von einem activen Steuersubjecte (Staat, Land, andere Zwangsgemeinden) sprechen kann, dem die Steuerforderung zusteht (Concursus mehrerer activen Steuersubjecte); spricht man aber vom Steuersubjecte schlechthin, so versteht man vorzugsweise das passive (pflichtige) Subject. Die Steuerobligation entspringt aus der Existenz der Thatsachen, denen das Gesetz die obligationsbegründende Kraft ertheilt hat. Diese obligationerzeugende Thatsache (z. B. dass Jemand ein bestimmtes Einkommen oder ein bestimmtes Capital hat, oder dass er Bier braut, oder dass er existirt) heisst Steuerobject; Object ist daher das, weshalb und wonach die Steuer auferlegt und entrichtet wird, die Auftheilungs- oder Bemessungsgrundlage. Es ist eben bedeutet worden, dass das Ideal der Steuerordnung wäre, die Quelle selbst zum Object zu machen und so die Identität von Steuerobject und Steuerquelle zu erzielen. In der historischen und in der präsenten Wirklichkeit finden wir indess eine bunte Reihe

von Thatsachen, welche das Steuerrecht als obligationsbegründend erklärt, indem es sie zum formalen Rechtsgrunde der Steuerobligation macht. Wir führen die obligationerzeugenden Thatsachen in der nachfolgenden Uebersicht an, ohne selbstredend zu behaupten, dass in concreto immer und überall alle diese möglichen Thatsachen gleichzeitig als obligationerzeugende gegolten haben und gelten:

1. Die Thatsache, dass Jemand existirt (physische Existenz des Bürgers — Kopfsteuer, russ. podušnaja podat, engl. polltax; Familiensteuer; Steuer der alten Junggesellen; Militärtaxe).

2. Dass Jemand mit der öffentlichen Verwaltung in Contact tritt, um gegen ein specielles Entgelt Etwas von der Zwangsgemeinde zu erlangen, bestehe dies nun

a) in irgendwelchen ausserwirthschaftlichen Vortheilen oder Leistungen (steuerliche Erhöhung der Gebühren);

b) in wirthschaftlichen Gütern, welche durch die Gemeinden monopolistisch, behufs Erwerbung einer Steuer producirt werden (steuerliche Erhöhung der Preise bei den Finanzmonopolen).

3. Dass Jemand irgend ein Vermögen hat:

A. Capital.

a) Erwerbscapital,

α) Capital an sich,

αα) den Complex des Capitalvermögens,

ββ) die einzelne Gattung des Capitales;

β) Capital als Grund eines vorausgesetzten oder auch eruirten Ertrages,

αα) Rohertrages,

ββ) Reinertrages;

b) Gebrauchscapital (Nutzungseinkommen), Wohnung, Herd, Pferde, Wagen, Hunde, Billards, Pianos.

B. Einkommen.

a) sporadisch erworbenes Einkommen (Geschenke, Erbschaften, Gewinnste);

b) dauernd gewerbsmässig erworbenes,

α) Gesammteinkommen,

β) partielle, mit der Production, dem Tausche, der Circulation der Güter zusammenhängende Einkommenszweige.

4. Dass Jemand gewisse Handlungen vornimmt,

a) welche den Charakter einer Erwerbsthätigkeit besitzen,

α) materielle Productionsacte (Erwerbsteuer; die beim Producenten eingehobenen Steuern von der Production: des Zuckers, Branntweins, Petroleums, der Spielkarten u. A.);

β) Tausch- und Transportacte (Kauf und Verkauf, Rechnungen, Inserate, Placate, Reisen, Transportübergang der Güter über eine bestimmte Grenze, Zölle, Accisen);

γ) Creditacte (Wechsel-, Check-, Intabulationssteuer).

b) Handlungen, welche mit der Production, dem Tausch und anderen wirthschaftlichen Erwerbsthätigkeiten nicht zusammenhängen (Ausstellung von Zeugnissen, nichtcommercielle Inserate, Placate, Theaterbesuch u. s. w., u. s. w.).

Die Steuergesetze bestimmen diese oder jene von den skizzirten Thatsachen, welche für die Personen, bei denen sie eintreten, die Steuerobligation, das öffentlich-rechtliche Obligationsverhältniss zwischen der berechtigten Gemeinde und dem Bürger begründen. So verhält sich die Sache nach formalem Rechte.

Aber es ist nicht immer Meinung und Absicht der gesetzgebenden Finanzgewalt (des Gesetzes), gerade jenen Bürger und sein Vermögen, bei welchem die obligationerzeugende Thatsache vorkommt und in Erscheinung tritt, in Wirklichkeit dauernd und definitiv mit der Steuerzahlung zu belasten; im Gegentheil, sie will mitunter Andere treffen, aber sie will es oder muss es wollen auf Umwegen, indirect. Für jene, welche das Gesetz schliesslich mit der Steuer treffen will, besteht dann wohl keine formale öffentlich-rechtliche Verpflichtung, sondern die Steuerlast wird auf dieselben nur ex titulo privato dadurch übertragen, dass sie im Preise des gekauften Gutes die Steuer bestreiten, welche der formell obligirte Steuerpflichtige gezahlt hat, und welche als Theil der Productionskosten an dem Gute haftet. Deshalb lässt sich sub 4 unter den Thatsachen, welche formeller Grund der Steuerobligation sind, die Erwerbung, respective der Consum von Gütern nicht anführen, an denen auf die eben erwähnte Art eine solche indirecte Steuer klebt.

Erster, unmittelbarer Steuerzahler heisst in diesen Fällen Derjenige, den die formale öffentlich-rechtliche Obligation trifft; der,

dem eigentlich nach Absicht des Gesetzgebers die Steuerlast bestimmt ist, heisst Destinatar; zum Steuerträger wird Jener — sei es der Destinatar, sei es jemand Anderer — an welchem die Steuerlast schliesslich in Wirklichkeit haften bleibt; jener privatrechtliche übertragende Act heisst Ueberwälzung.

Die Steuerrechtstechnik, d. i. die praktische Einführung und Durchführung der Steuergesetze, erheischt die Aufstellung einer sogenannten Steuereinheit, d. i. eines concreten, nach Quantität und Qualität bestimmten Objectes, welches zur genauen Bemessung und Formulirung der Steuerobligation zu dienen und der Schlüssel oder Massstab bei Umlegung der Steuer zu sein hat (ein steuerpflichtiger Kopf; 100 fl. Einkommen, 100 fl. Capital, ein Hektar Weingartenboden, eine bäuerliche Ansässigkeit, ein Centner Rüben, 100 Kilogramm Salz, ein Zeugniss, 100 fl. Ertrag u. s. w.).

Aehnlich muss der Steuersatz (Steuerfuss) bestimmt werden, d. i. die in absoluter oder relativer Ziffer auf die Einheit entfallende Summe der Steuerleistung (10 Procent von 100 fl. Ertrag, ein Viertel des Capitals, 8 fl. von 100 Kilogramm Petroleum, 80 kr. von 100 Kilogramm in der Zuckerfabrik verarbeiteter Rüben u. s. w.). Der Steuersatz kann entweder von vorneherein fest als Quote (ev. Bruchtheil) von der Steuereinheit bemessen werden, so dass der gesammte finanzielle Ertrag der Steuer ein von vorneherein unbestimmtes Resultat (Product) ist, welches durch die An-

zahl der aufgefundenen und steuerpflichtig gewordenen Steuereinheiten bestimmt wird, d. i. der sogenannte Quotitätssatz — Quotitätssteuer. Oder der Steuerfuss ist von vorneherein (im Steuergesetze) unbestimmt und nur der Gesammtertrag bestimmt, den die Steuer einbringen soll; der Steuerfuss bestimmt sich dann durch eine Division, bei welcher der Dividend der aufgestellte Gesammtertrag, genannt Contingent, und der Divisor die Summe der gefundenen Einheiten ist; das Contingent wird sonach auf die Einheiten vertheilt, und deswegen heisst eine solche Steuer Contingent- oder Repartitionssteuer.

Der Steuersatz ist entweder proportional, so dass derselbe Fuss (Procent) von dem wie immer grossen Vielfachen der Einheit eingehoben wird; oder progressiv, wo das Procent mit der Summe der Einheiten steigt. Die Progression zeigt sich entweder im einfach steigenden Procente: von 1000 fl. z. B. 2 Procent, d. i. 20 fl., von 2000 fl. $2^1/_2$ Procent, von 3000 fl. 3 Procent u. s. w., oder so, dass bestimmten Quantitäten des Objectes eine überverhältnissmässig wachsende Zahl von in ihnen enthaltenen Einheiten zugesprochen wird, worin sich die Progression verbirgt, so z. B.:

1000 fl. = 12 Einheiten; von der Einheit 50 kr. Steuer, daher im Ganzen 6 fl. = 0,60 Procent.

1500 fl. = 20 Einheiten (nicht 18); von der Einheit 50 kr., daher im Ganzen 10 fl. = 0,66 Procent.

2000 fl. = 30 Einheiten (nicht 24); von der Einheit 50 kr. Steuer, daher im Ganzen 15 fl. = 0,75 Procent u. s. w.

Steuerkataster heisst das Verzeichniss der Steuerobjecte, vor Allem der Objecte der Capital- und Ertragsteuern, in welchem die für die Steuerschuldigkeit entscheidenden Momente verzeichnet sind.

§ 22. Die historischen Steuerprincipien*).

Uebersicht. Welche Ursachen in concreto die Auswahl der Objecte, d. i. die Feststellung der obligationsschaffenden Thatsachen bestimmen. Vier Hauptkategorien dieser Ursachen.

I. Der Umfang des finanziellen Bedarfes und seine zeitliche Dauer. Kriegswesen. Absolute, relative und quantitative Mehrung der Steuern.

II. Der Zustand der wirthschaftlichen Thätigkeit der Bürger und der wirthschaftlichen Zusammenhänge der Gesellschaft.

III. Die Art und Weise, wie die politisch-finanzielle Gewalt aus den Ständen und den Interessengruppen der Gesellschaft herausconstruirt ist, und die politisch-ethischen Ideen, welche diese Gewalt beherrschen. Streben der politisch mächtigen Schichten nach Fernhaltung der Steuerlast. Verschiedenes Aussehen des Steuersystems, bestimmt durch die verschiedene Constituirung der politisch-finanziellen Gewalt in der Gesellschaft. Vier Typen: der feudale Staat, der absolute Staat, die Plutokratie, die Demokratie.

*) Die deutsche Uebersetzung dieses Paragraphes ist in der Zeitschrift für Volkswirthschaft, Socialpolitik und Verwaltung, VIII. Bd., 3. Heft, S. 233 ff. veröffentlicht worden.

IV. Die Tragweite der executiven Finanzgewalt, dann der Stand und die Dictate der Oekonomik und Technik der Finanzverwaltung. Historische Bedeutung der steigenden Macht und technischen Vollkommenheit der Verwaltung (Repartition — Quotitätsteuer; Gemeinbürgschaft; Steuerpacht). Die Oekonomik und die indirecte Consumsteuer.

Im vorhergehenden Paragraphen wurde eine Reihe von Thatsachen entfaltet, die in der Geschichte auftretend, durch Rechtsvorschrift zu obligationschaffenden Momenten, das heisst Steuerobjecten erhoben wurden. Es ist nunmehr die Frage, welche denn die tieferen Ursachen der concreten Auswahl und Feststellung gerade dieser und jener formalen Rechtsgründe der Besteuerung zur gegebenen Zeit und im gegebenen Lande sind? Formuliren wir die Frage folgendermassen:

Ist es ein Werk des Zufalls oder gesetzgeberischer Laune, dass einmal diese, ein andermal jene, hier solche, dort andere Thatsachen als Gründe der Steuerpflicht erklärt wurden? Oder lassen sich sachliche Gründe statuiren, welche die Auswahl gerade dieser bestimmten Objecte veranlasst haben und noch veranlassen und liegt demnach in dieser Auswahl und in ihrer historischen Entwicklung irgend eine Gesetzmässigkeit?

Schon aus dem, was bisher des Oefteren angeführt wurde, insbesondere aus dem mehrmals hervorgehobenen engen Zusammenhange des finanziellen Regimes mit dem wirthschaftlichen Zustande und der politischen Einrichtung der Ge-

sellschaft ist zu schliessen, dass auf die erste Frage eine verneinende, auf die zweite eine bejahende Antwort zu ertheilen ist.

Ich stelle folgende vier Hauptkategorien von Ursachen, vier historische Steuerprincipien auf, welche die Auswahl und Festsetzung der die Steuerpflicht begründenden Momente und das also sich ergebende Steuersystem bestimmen:

I. Der Umfang des finanziellen Bedarfes und seine zeitliche Dauer.

II. Der Zustand der wirthschaftlichen Thätigkeit der Bürger und der wirthschaftlichen Zusammenhänge der Gesellschaft.

III. Die Art und Weise, wie die politisch-finanzielle Gewalt aus den Ständen und den Interessengruppen der Gesellschaft herausconstruirt ist und die politisch-ethischen Ideen, welche diese Gewalt beherrschen.

IV. Die Tragweite der executiven Finanzgewalt (Verwaltung), dann der Stand und die Dictate der Oekonomik und Technik der Finanzverwaltung.

Die Bedeutung und Wirksamkeit dieser vier Gruppen setze ich nunmehr ausführlicher auseinander.

I. Der finanzielle Bedarf, ausgedrückt durch unabweisliche Anforderungen der Verwaltung, namentlich durch die vom Mittelalter an bis in unsere Zeit herein unablässig wachsenden Kriegserfordernisse (siehe § 8), hat zur Normirung immer neuer Steuerverpflichtungsgründe geführt.

Zu den Zeiten, als das Königthum von den Ständen noch wirksam beschränkt war, wirkte der Druck des Bedarfes in der Art, dass einerseits die Könige nach Vermehrung der von ständischer Bewilligung unabhängigen Abgaben strebten (der Regalien, worunter viele Steuern: Zölle, Salz-, Tabak- und Judensteuer; der Erbbierzins in Böhmen), andererseits in der Richtung, dass auch die Stände, dem absolut Nothwendigen sich beugend, schliesslich oft selbst der Erschliessung neuer Steuerquellen zustimmten. In den Zeiten des Absolutismus fixirte der König unbeschränkt sowohl den Staatsbedarf, als die erforderliche Deckung und machte also häufig neue Thatsachen zu Grundlagen der Steuerpflicht. Die modernen Parlamente — auch jene, deren politisches Gewicht das allergrösste ist, sind den Geboten des finanziellen Bedarfes leicht zugänglich, namentlich wenn derselbe aus Kriegsrüstungen hervorgeht (Frankreich seit 1871, England 1889 und jetzt nach 1900).

Der Druck des finanziellen Bedarfes kann führen:

1. zur Steigerung des Ausmasses der eben schon bestehenden Steuerverpflichtung (Erhöhung der Steuer derselben Art); ich möchte sie als absolute Mehrung der Steuer bezeichnen;

2. zur Ausdehnung der eben schon bestehenden Steuerverpflichtung auf einen weiteren Kreis von Staatsbürgern, namentlich auf Classen, welche bisher von der Steuer ganz oder theilweise

befreit (eximirt) waren; das nenne ich relative Mehrung der Steuern;

3. zur Vervielfältigung der Steuertitel (-Arten), d. i. Vermehrung der die Steuerpflicht begründenden Thatsachen: qualitative Mehrung der Steuern.

Der absoluten Mehrung der Steuern stellt sich schon bei ihrer Einführung, d. i. bei der gesetzlichen Statuirung, die Opposition aller Jener entgegen, welche durch sie mehr belastet werden sollen; dann im einzelnen, bei Constatirung und Leistung der concreten Steuerverpflichtung, der active und passive Widerstand der Individuen, welcher gegen die Steuerexecutivgewalt (Verwaltung) sich kehrt und umso wirksamer wird, je schwächer die Verwaltung ist. Die Versuchung zum Entrinnen (Emigriren), zur Bestechung, zur Defraude jeder Art steht im geraden Verhältnisse zur absoluten Höhe der Steuer, in umgekehrten Verhältnisse zur Kraft, Wachsamkeit und Gewissenhaftigkeit des Verwaltungsapparates, in umgekehrtem Verhältnisse zur Allgemeinheit und Gleichmässigkeit der Steuerlast: je weniger allgemein die Steuerlast ist, je mehr eximirte Personen und Classen (Privilegirte) es gibt, eine umso geringere absolute Erhöhung verträgt die einzelne Steuergattung.

Gegen die relative Mehrung der Steuern stemmte und stemmt sich die Machtstellung Derjenigen, welche bisher Befreiung oder Begünstigung genossen (Frankreich im XVIII. Jahrhunderte; in Böhmen die Grundsteuer bis auf

Maria Theresia, Josef II. und Leopold II.). Der finanzielle Bedarf stand unter den Hauptfactoren, welche den Absolutismus Schritt für Schritt auf der Bahn der sogenannten Allgemeinheit und auch der Gleichmässigkeit der Steuerpflicht vorwärts führten.

Die qualitative Mehrung der Steuern war und ist die beliebteste Art, dem Drange des finanziellen Bedarfes zu entsprechen. Die in kleinen Partikeln und bei verschiedenen Anlässen aufgelegte Last dringt nicht mit derselben Schärfe und Wucht zum Bewusstsein der Bürger, mit welcher eine einzige und ungetheilte Zahlung wirkt, wenn sie vielleicht auch nicht so gross ist, wie die Summe der verschiedenen Steuerspecies zusammengenommen. Hierin liegt auch eines der Argumente gegen die wiederholt befürwortete einzige Steuer (impôt unique) und auch eine der Ursachen der Einträglichkeit der sogenannten indirecten Consumsteuern. Deshalb sehen wir, dass die Finanzgewalt die mannigfaltigsten Gelegenheiten ergreift, welche ihr die Möglichkeit bieten, sich in kleinen Theilbeträgen die benöthigten grossen Summen zu verschaffen. Früher hat mitunter der Widerstand der Stände und die Besorgniss vor Stabilisirung der einmal auf bestimmte Zeit bewilligten Steuern zur Erfindung und Einführung abwechselnd verschiedener Steuern geführt (vgl. auch Böhmen im XVI. [oben § 8], Preussen im XVII. Jahrhunderte u. A.).

II. Die Art der wirthschaftlichen Thätigkeit

der Menschen und der Stand der wirthschaftlichen Zusammenhänge sind heutzutage mit ihrem Einflusse auf die Finanzen, d. h. auf die Einrichtung der Erwerbsthätigkeit der Zwangsgemeinwirthschaften offenkundig. Das gewaltige Ueberwiegen des Domanialeinkommens steht seinerzeit in vollem und unvermeidlichem Consensus mit dem Vorherrschen der Naturalwirthschaft, gerade so wie unter dem Einflusse dieser Zustände die militärische Organisation im Landesaufgebote besteht. Erst mit dem allmäligen Vordringen und der häufigeren Benützung des Geldes treten auch die Steuern, d. h. Geldabgaben auf, und hier ist wiederum die Art der wirthschaftlichen Bethätigung des Volkes Ursache davon, dass auf lange, lange Zeit hinaus die Grundsteuer als Haupteinnahme besteht; an sie lehnt sich allmälig die Haus- und Gewerbesteuer, welche erst später selbstständig werden, als Industrie und Handel in den Städten grössere Bedeutung gewonnen hatten (siehe in Böhmen das sogenannte ficticium, die fictive Ansässigkeit). Wo Geldumsatz und mobiles Vermögen an den Tag tritt, stellt sich schnell die Steuer ein: unter den ersten Steuern in der Geschichte stehen Abgaben, welche unter den Namen Zölle, Ungelte, Mauthen, Marktgelder von fremden Kaufleuten eingehoben werden. Und wie hat man sich doch auf die Münzen gestürzt! Das Vordringen der Geldtauschacte an Stelle des Naturaltausches und der in Folge dessen reichliche und allgemeine Gebrauch des Geldes bot erst die Möglichkeit,

grössere Steuern und verschiedene Steuern in Geld einzuheben.

Neue Richtungen und Arten der Productionstechnik nöthigen zu neuer Einrichtung (Veranlagung) der Steuer (Technik der Zucker- und Spiritusproduction). Neue Richtungen der Consumtion bieten Möglichkeit und Anreiz zu neuen, früher unbekannten Steuern (Tabak, Zucker, Petroleum, Zündhölzchen, Cigarettenpapier).

Die neue Organisation der Gütererzeugung (Grossbetrieb) erleichtert die Einhebung der Steuern von der in einer kleinen Anzahl grosser Betriebe concentrirten Production, während vielleicht früher die Steuerverwaltung es kaum zu Wege brachte, die grosse Menge der Betriebsstätten und Betriebe zu übersehen und zu controliren.

Die wirthschaftliche Natur der Sache (Beweglichkeit und leichte Beschränkbarkeit) macht die Steuern vom Luxusconsume seit jeher wenig einträglich und drängt sie in den Hintergrund, wenn sie auch umso populärer sind, je demokratischer die politische Constitution ist.

Auf die grundlegende Bedeutung der ökonomischen Zusammenhänge der Gesellschaft für die Gestaltung der Finanzen habe ich übrigens in diesem Buche schon zu wiederholtenmalen hingewiesen, so insbesondere im § 8, welcher eine ausführliche Darstellung der Entwicklung der Staatsfinanzen überhaupt und jener des Königreiches Böhmen insbesondere enthält. Die verschiedene Entwicklung der Finanzen in Stadt und

Land, und weiter in Agriculturländern und hinwiederum in Handels- und Industrieländern geben hiefür beredtes Zeugniss.*)

III. Die Art und Weise, wie die politisch-finanzielle Gewalt sich aus den Ständen und den Interessengruppen der Gesellschaft herausgestaltet hat und die politisch-ethischen Ideen, welche diese Gewalt beherrschen — habe ich als den weiteren Ursachencomplex angeführt, welcher die Auswahl der Steuerverpflichtungen und hiedurch auch das Aussehen und den Geist des ganzen Steuersystemes bestimmt.

Es ist eine fundamentale Wahrheit, dass der menschliche Egoismus regelmässig dazu führt, dass Einzelpersonen und Classen, welche die politische Macht — Gesetzgebung und Verwaltung — in der Hand haben, darauf bedacht sind, die Abgaben so einzurichten, dass für sie daraus der grösstmögliche Vortheil oder besser der kleinstmögliche Nachtheil erwachse. Dieses Streben zielt dann in concreto darauf ab, die Steuerordnung (Steuergesetzgebung) so zu gestalten, dass die besagten Inhaber der politischen Macht das Ganze oder den grössten Theil der Steuerlast den übrigen Staatsbürgern zuwälzen, sich selbst davon, soviel als möglich, freihaltend; und dass sie sodann bei der eigentlichen Durchführung der

*) Ein interessantes Beispiel bietet die Entwicklung der New-Yorker Colonie; siehe J. Ch. Schwab, Die Entwicklung der Vermögenssteuer im Staate New-York.

Gesetze (Steuerverwaltung) sich selbst wieder die grössten Begünstigungen sichern. Nachdem nun in der Regel die gesellschaftliche Gruppe, welcher im gegebenen Falle die politische Macht gehört, mit der auch wirthschaftlich machtbegabten Gruppe, einem bestimmten ökonomischen Interesse, zusammenzufallen pflegt, so hat sich in der Geschichte jener Einfluss des Egoismus in der Weise bekundet, dass die besagten Steuerbegünstigungen gewöhnlich jenem Productionszweige, jener Einkommensart (Steuerquelle) vorbehalten blieben, welche gerade die politischen Machthaber vertraten.

Schon auf dem Wege blosser Deduction wäre es möglich, bestimmte politische Typen oder bestimmte Arten der politischen Machtgestaltung und die ihnen entsprechenden Steuereinrichtungen aufzustellen; die historische Induction führt zu concreten Typen dieser Art, wie dies schon Montesquieu geahnt und Stein in seinen Epochen zu statuiren versuchte. Ich gehe daran, die politisch-finanziellen Haupttypen in der Geschichte zu kennzeichnen; diese Typen treten in der Wirklichkeit nur ausnahmsweise in voller mustergiltiger Reinheit auf; es kommen viel eher Zwischengebilde vor, welche von den Typen abweichen, indem sie an sich wohl die Grundmerkmale eines bestimmten Typus, aber auch in bald grösserer, bald kleinerer Menge Beimischungen und Zusätze vom Typus tragen, der vorangegangen, vielleicht auch von jenem, zu welchem übergegangen wird. Die besagten Typen sind:

1. Der Staat, in welchem das Schwergewicht der Macht bei dem grossen Grundbesitze ruht (Feudalstaat und nach ihm Ständestaat). Wir sehen einen Widerstand gegen die Steuer, vor Allem gegen die directe Veranlagung; das Steuerzahlen gilt als Zeichen der Unfreiheit und Unterthänigkeit[19]), und trotzdem waren vielleicht einzig und allein die privilegirten Stände steuerleistungsfähig. Später sehen wir, dass diese Stände sich gegen die Stetigkeit der Steuern wehren, indem sie lieber Jahr für Jahr andere Steuern bewilligen und insbesondere solche Steuern zugestehen, welche sie selbst zwar auch treffen, aber in weit kleinerem Masse als die anderen, von der politischen Macht thatsächlich oder formell ausgeschlossenen Schichten. Man wich der allgemeinen Belastung des Bodenerträgnisses aus, wendete sich aber gerne zu Steuern vom Häuserbesitze, vom Gewerbe, vom Consum, Verkaufe u. A.; mit dem Verfalle der politischen Vorherrschaft dieser Stände verfallen allerdings auch die Steuerexemptionen und Begünstigungen. Ein classisches Beispiel bietet die Steuergesetzgebung in Frankreich bis knapp zu der Revolution.

2. Der Staat, in welchem das Schwergewicht der Macht in den Händen des absoluten König-

---

19) Diese Anschauung spiegelt sich vielleicht noch wieder in dem ultraliberalen Satze Montesquieu's: L'impôt par tête est plus naturel à la servitude, l'impôt sur les marchandises est plus naturel à la liberté, parce qu'il se rapporte d'une manière moins directe à la personne.

thums liegt, welches über die Interessen der politischen Stände und der ökonomischen Classen mehr oder weniger erhaben ist. Da dieses Königthum eine Verminderung seiner Macht ausschliesslich von Seite der früher machtbegabten Stände zu besorgen hat, strebt es nach der Verminderung ihrer Bedeutung und Geltung. Deshalb arbeitet es an der Zersetzung ihrer politischen aber auch finanziellen Privilegien und sorgt für die Förderung und das Aufsteigen der bisher unterthänigen Classen. Die Idee der gleichen Geltung der Staatsbürger, ja sogar selbst erst die Idee der einheitlichen und gleichen directen Staatsbürgerschaft (Staatsunterthänigkeit) findet in solchem absoluten Königthume den ersten energischen Förderer; die Folge davon in den Finanzeinrichtungen ist die Auflage allgemeiner und gleicher Steuern auf die gewesenen Herren ebenso wie auf die ehemaligen Hörigen und Unterthanen. Ein Beispiel für diesen Typus ist Oesterreich im Jahrhunderte von 1740—1840, dann Preussen im XVIII. Jahrhunderte.[20]) Frankreich

---

[20]) Häufig werden die Worte angeführt, mit welchen Friedrich Wilhelm I. gegen die preussischen Stände auftrat (1715), welche starr an ihren Steuerbegünstigungen und Privilegien festhielten, unter denen das unterthänige Volk so hart zu leiden hatte: „Die Hubencommission soll seinen Fortgang haben, ich komme zu meinem Zweck und stabiliere die Souverainitet und setze die Krone fest wie rocher de bronze und lasse die Herren Junker den Wind vom Landtag.“ Siehe Zakrzewski, Die wichtigeren preussi-

kann man hier kaum anführen, weil dort das absolute Königthum, wenngleich es den höchsten Gipfel politischer Macht erreichte, sich in allen ökonomischen und finanziellen Angelegenheiten mit dem politisch überwältigten Adel und Clerus identificirte.

3. Der Staat, in welchem die politische Macht dem grösseren Besitze überhaupt, dem mobilen und immobilen, gehört, und wo, wie z. B. in manchen modernen parlamentarischen Staaten, das Schwergewicht der Macht zwischen dem Einen und Anderen schwankt. Directe Steuern, nach Capital und Einkommen aufgelegt, sind wenig beliebt, und das Hauptgewicht der öffentlichen Lasten wird auf die indirecten Consumsteuern (Zölle, Accisen u. A.) gelegt, welche mit unverhältnissmässig grösserer Wucht auf die Minderbemittelten fallen. Ein classisches Beispiel ist England und seine Steuereinrichtungen im XVIII. Jahrhunderte; aber auch viele moderne Staaten weisen bisher eine ähnliche Ordnung auf: grosse Fülle und Vollkommenheit der indirecten, unverhältnissmässige Vernachlässigung der directen Steuern; beides steht in dem bedeuteten Consensus mit dem Uebergewichte, welches die besitzenden, und zwar die meistbesitzenden Classen in Gesetzgebung (Parlament) und Regierung haben.

Sowie der anwachsende Absolutismus mit Vorliebe die Regalien (Monopole) aller Art pflegte,

schen Reformen der directen ländlichen Steuern im XVIII. Jahrhundert, 1887.

weil er durch sie von der ständischen Bewilligung sich emancipirte und zugleich auch die privilegirten Stände steuerpflichtig zu machen vermochte: so wurde im Grunde der Dinge die Einführung und Ausdehnung der indirecten Consumsteuern auch seitens der privilegirten Stände favorisirt, welche, wenn einmal der Besteuerung nicht zu entrinnen war, dennoch von diesen unverhältnissmässig gering belastet wurden; in dieser Erkenntniss und in diesem Bestreben trafen sie zusammen mit anderen vermögenden Schichten (Industrie, Handel), sobald diese zu politischer Geltung gelangt waren. Die fortgeschrittene volkswirthschaftliche Entwicklung — vor allem in den Städten — erleichterte diesen Process; seit Langem waren die Zölle und das Salz Regalien, dann bemächtigte man sich des Tabaks u. A.; schliesslich erreichte am Ausgange des XVII. und zu Anfang des XVIII. Jahrhundertes die die indirecte Steuer (Accise) favorisirende Bewegung den Höhepunkt und sie wiederhallt mit pro und contra lauttönend in der ganzen damaligen staats- und finanzwissenschaftlichen Literatur in Frankreich, England, Italien und Deutschland; sogar der Ersatz aller Abgaben durch die indirecte Steuer, die sogenannte Generalaccise, wurde angestrebt.

4. Der Staat, in welchem das Schwergewicht der Macht bei dem kleinen Capital- und Arbeitseinkommen ruht (Demokratie). Die Gesetzgebung in einzelnen Epochen des alten Griechenlands, des mittelalterlichen Italiens (Florenz zu Ende des

XV. Jahrhunderts)[21]) und vor Allem die französische Revolution (1791—1795) zeigen uns, wie die Steuerinstitutionen sich der Structur und Beschaffenheit der politischen Macht anschmiegen. Die Revolution hat mit Ausnahme der Zölle alle indirecten Steuern aufgehoben und hat so das Steuereinkommen sozusagen ausschliesslich aus verschiedenen directen Steuern geschöpft. Es ist begreiflich, dass dieser politische Typus auf der ganzen Linie zunächst zur Allgemeinheit und strengen Verhältnissmässigkeit der Steuern von jeglichem Einkommen greift; die Vernichtung aller Privilegien ist selbstverständlich.[22])

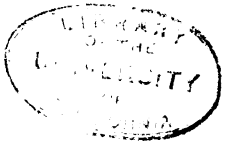
Wenn früher von der menschlichen Selbstsucht gesagt wurde, dass sie in der Regel zu finanzieller Ausbeutung der politischen Macht führt, so mag hiebei die Möglichkeit nicht ausgeschlossen sein, dass edlere Motive in ernsten Zeiten jene Selbstsucht überwinden und die herrschende Classe also ihren ökonomischen Vortheil höheren sittlichen Ideen (des Patriotismus, der Humanität) unterordnet. Leider sind die Ausnahmen selten. Der selbstwillige Verzicht auf Be-

[21]) Siehe Ricca-Salerno, Storia delle dottrine finanziarie in Italia, pag. 36.

[22]) Siehe die ausgezeichnete russische Studie über die französischen Steuertheorien des XVIII. Jahrhunderts: Brscheskij, Podatnaja reforma, franc. teoria XVIII. stol. Ueber die Steuerordnungen der schweizerischen Cantone siehe Bücher: Basels Staatseinnahmen und Steuervertheilung; G. Schanz: Die Steuern der Schweiz („die demokratisirte Masse macht ihre Herrschaft und ihren Einfluss immer stärker geltend").

günstigungen und Privilegien pflegt viel eher das Werk des fertigen oder drohenden Widerstandes und selbst thatsächlicher Gewalt als edler wahrhaft spontaner Entsagung zu sein.

IV. Die Tragweite der executiven Finanzgewalt, dann den Stand und die Dictate der Oekonomik und Technik der Finanzverwaltung habe ich als die vierte Kategorie der historischen Steuerprincipien bezeichnet. Also ein dreifaches Attribut der Finanzverwaltung stelle ich auf: die Tragweite, die Oekonomik und die Technik derselben. Wird von ihrer Tragweite gesprochen, so habe ich die Autorität und Zwangsgewalt im Auge, welche sie in der Gesellschaft besitzt; diese kann gross sein, wenn beispielsweise die Centralverwaltung einen wohlorganisirten und über das ganze Land vertheilten Körper von ihren Befehlen gehorsamen Beamten zur Verfügung hat — und wiederum ganz unansehnlich, wenn gar keine Beamtenschaft besteht und die Bürger selbst die Durchführung der Gesetze in der Hand haben (Selbstverwaltung). Ist von der Technik der Steuerverwaltung die Rede, so denke ich an das, was sie mit ihren gegebenen Kräften, seien sie nun gross oder klein, zu leisten versteht, an die Fähigkeit, die obligationschaffenden Thatsachen aufzuspüren und die verpflichteten Personen zu fassen, an das Mass ihrer fachlichen Vollkommenheit. Und wurde schliesslich der Oekonomik gedacht, so habe ich die wie überall so auch hier unabweislichem Postulate der Wirthschaft-



lichkeit im Sinne, welche eine solche Anordnung der Steuerverwaltung erheischen, dass das gegebene, technisch möglichst vollkommene Ziel in ergiebigstem Masse mit geringstmöglichen Opfern erreicht wird, d. h. schliesslich soviel, als dass die Kosten, welche die Erlangung des Steuerertrages verursacht, den Bruttosteuerertrag möglichst wenig verkleinern und ja nicht etwa ihn erreichen. Hier wie anderwärts gilt es, dass die Technik in ihrem Wirken und Umsichgreifen den unerbittlichen Geboten der Oekonomik, der Rücksicht auf das Erträgniss sich fügen muss, welches ja doch das Endziel der Steuereinhebung darstellt. Die Steuertechnik kann umso vollendeter sein, je grösser die Autorität und Macht der politisch-finanziellen Verwaltung, der Repräsentantin des berechtigten Steuersubjectes, je grösser die Unabhängigkeit ihrer Organe von den Steuerpflichtigen, je grösser die Verlässlichkeit, der Eifer, die Ehrlichkeit, die Unbestechlichkeit, je grösser endlich die Intelligenz, die Fachkenntniss und der Scharfblick dieser Organe ist, namentlich je vollkommener die Verwaltung die Verhältnisse der Production, Circulation und Consumtion der Güter kennt und es daher versteht, die durch das Gesetz normirten, die Steuerobligation begründenden Umstände (Objecte) sachkundig und sicher zu erkennen. Allüberall hatte und hat die Steuerverwaltung mit dem zähen Widerstande zu rechnen, welchen der einzelne Staatsbürger-Wirthschafter der Steuerauflegung entgegensetzt — mag auch B. Franklin ge-

schwärmt haben von der idealen Vollkommenheit der die Steuern freudig und mit froher Lust zahlenden Bürger —, mit jenem Widerstande gegen die Executivgewalt, welcher denselben Beweggründen entspringt, aus welchen sich das Individuum, sowie die Classe gegen die Steuerauflegung schon bei ihrer gesetzlichen Statuirung zur Wehr zu setzen pflegt (Widerstand der Stände, Opposition im Parlamente).

Wird alles das in Betracht gezogen, so lernt man verstehen, warum das Steuerwesen so primitiv und unbeholfen, warum die Erfassung der eigentlichen Steuerquelle so ganz unvollkommen zu sein pflegt in Zeiten, in denen der Staat (König) als actives Steuersubject keinen Verwaltungsapparat zur Hand hat, sondern hinsichtlich der Bewilligung (gesetzlichen Feststellung), aber auch hinsichtlich der Umlegung und Einhebung der Steuer (Verwaltung) eben nur auf die steuerpflichtigen Subjecte allein angewiesen war. So hat man sich im Ständestaate (siehe Böhmen, z. B. im XVI. Jahrhundert) mit den allereinfachsten und über die Massen ungenauen Formen, ich möchte beinahe sagen, den Urformen der Steuer zufrieden gegeben: zur verpflichtenden Thatsache wurde die physische Existenz (Kopfsteuer), die Benützung eines Herdes (Herdsteuer, fuocatico), die Innehabung einer bäuerlichen Ansässigkeit, der einbekannte Vermögensbesitz gemacht. Sobald die Technik sich zu vervollkommen begann, ging man gerne von den eben angeführten Steuern nach dem Gesammt-

vermögensbesitze zu Steuern nach einzelnen Gegenständen über (Zersplitterung der Vermögenssteuer nach Partialen: Vieh, Verkaufsladen, Fenster, Thüren u. s. w.); die königliche Gewalt pflegte in solchen Fällen eine Unterstützung auch bei den Ständen zu finden, welche mitunter in dieser Zersplitterung ihren eigenen Vortheil erblickten, und zwar wegen der leichteren Möglichkeit, die Steuerlast immer mehr auf die niederen Schichten zu wälzen (Unterschiede der Qualität und des Werthes der Viehstücke, beispielsweise, fielen nicht ins Gewicht, ein Stück galt wie das andere, siehe Schmoller, Epochen der preussischen Finanzpolitik).

Nach und nach vervollkommnete sich die Steuertechnik durch den entstehenden Verwaltungsapparat (die Beamtenschaft), welcher dem berechtigten Steuersubjecte (Staat, König) direct subordinirt war, und durch die Emancipation von dem entscheidenden Einflusse der steuerpflichtigen Subjecte auf die Verwaltung. Erst in dieser ihrer grösseren Stärke und bei besserer Erkenntniss der eigentlichen Steuerquelle (Einkommen) gelangte und gelangt sie — wenn anders die gesetzgeberische Gewalt dem nicht abhold ist — dazu, einen directeren und offeneren Angriff auf das leicht zu verheimlichende und schwer zu controlirende Einkommen ins Auge zu fassen. Die Mitwirkung der Bürger bei der Steuerverwaltung, allerdings jetzt strenge eingefügt in die feste Kette staatlicher Administration, tritt alsdann wiederum auf und wird mit

gutem Erfolge eingeführt (Erhebungs- und Schätzungs - Commisionen, Vertrauensmänner u. A.; moderne Repartition).

In dieser Mitwirkung der Contribuenten bei der Steuerverwaltung spiegelt sich in überaus präciser und klarer Weise die Entwicklungsgeschichte ihrer Tragweite und Technik wider. Von der weitreichenden Steuerselbstverwaltung im alten Repartitionssystem, welcher die ständische Controle der Steuerverwendung zur Seite steht, geht die Entwicklung zur ausschliesslichen Verwaltungsthätigkeit des absoluten Staates (Quotitätssteuer) und dann wieder zu der eben gedachten eng begrenzten selbstverwaltenden Mitwirkung der Contribuenten. Die ganze Subrepartition der bewilligten Contingente, sowie die Steuereinhebung pflegten die Stände in ihren Händen zu haben und ihr Einfluss erstreckte sich bis auf die Controle der Verausgabung der eingehobenen Steuer durch den König. Für die Staatsverwaltung war hier lange Zeit sozusagen kein Platz; in Böhmen hat zum Beispiel erst Josef II. im Jahre 1780 den Versuch gemacht, die Detailrepartition staatlichen Organen zu übertragen: den Steuer- oder Contributionsämtern. Ein beliebtes technisches Hilfsmittel der Steuerverwaltung war häufig die Gemeinbürgschaft (gemeinsame Haftung) gewisser Contribuentenverbände (Gemeinden) für die volle Einzahlung des Contingentes; wir treffen sie nicht nur in Mitteleuropa, sondern auch in Neapel (die drückende Herdsteuer im XVII. Jahrhundert, der

Aufstand Masaniellos), in Russland u. A. Der Druck des Finanzbedarfes und die Unzulänglichkeit einer derartigen, in der Regel recht elenden und parteiischen Selbstverwaltung führten auch hier zur Umkehr, welche der erstarkte Absolutismus vollzog. Ein Zwischengebilde des Uebergangs war an vielen Orten die Steuerpachtung, d. i. die Ueberlassung der Steuerverwaltung an Privatunternehmer (die Publicaner im römischen Reiche, fermiers généraux in Frankreich u. A.). Als die Hauptursache des Pachtes bezeichnet Roscher, auf dessen Ausführungen ich hier verweise[23]), das Nichtmehrgenügen der Repartirung und das Nochnichtgenügen des Staatsbeamtenthums. In dieser historischen Beleuchtung ist jenes Steuerverwaltungssystem anzusehen und zu beurtheilen, welches wir heutzutage so bereitwillig, gewiss nicht mit Unrecht, verdammen als die Quelle unaufhörlicher Bedrückung und Ausbeutung des Volkes (siehe Frankreich im XVII. und XVIII. Jahrhunderte) und als Ursache, durch welche die staatliche Gewalt überhaupt compromittirt und dem Hasse und der Verachtung preisgegeben wurde. Schon der aufgeklärte Absolutismus begann sich von diesem System loszusagen, und endgiltig aufgegegeben wurde es sodann nach der französischen Revolution. Derzeit kommt die Steuerpachtung nur sporadisch bei kleineren Anlässen vor, wie bei städtischen Accisen, wo feste Tarife Uebergriffe unmöglich machen; bedenklicher ist die

[23]) Finanzwissenschaft, § 67.

Verpachtung einiger Arten von Consumsteuern auf dem flachen Lande; ich gedenke hier auch hinterher der Verpachtung des domanialen Mautheinkommens.

Von der Existenz, der Verlässlichkeit, der Geübtheit des Verwaltungsapparates hängt die Möglichkeit einer feineren Durcharbeitung des ganzen Steuersystems ab; da entscheidet es sich, ob man es bewenden lassen muss bei der Besteuerung grob augenfälliger und nicht zu verbergender Thatsachen, welche aber das Vorhandensein und das Mass der Steuerquelle und der Steuerfähigkeit vielleicht zum allerwenigsten verrathen (z. B. die Steuer nach der Ansässigkeit, gleich hoch von der guten, wie von der schlechten; die Steuer nach Kaminen, Herden, Läden u. s. w.); oder ob man weiter vorzudringen vermag zu einer Steuerauflegung, welche eingehende Erhebungen und dauernde intensive Controle erheischt, ohne dass man einzig und allein auf die eigene Angabe (Fassion, Eid) der Steuerpflichtigen angewiesen ist; (die modernen Steuern von der Zucker- und Spiritusproduction, Zählapparate, Saccharometer u. s. w.; die Grundsteuern mit Detaileinschätzungen, Katastern, Hauszins-, Gewerbe-, Einkommensteuern u. A.). Es ist offenkundig, in wie sehr massgebender Weise die Auswahl der die Steuerobligation begründenden Thatsachen und hiemit die Statuirung concreter Steuergattungen von dem gegebenen Zustande und der Vollkommenheit der Verwaltungstechnik beeinflusst wird.

Aber nicht nur die Schwäche und Unvollkommenheit der Technik, sondern in grossem Masse auch die unabweislichen Dictate der Oekonomik der Finanzverwaltung waren und sind Ursache dessen, dass seit langem zu steuerpflichtbegründenden Momenten häufig Thatsachen gemacht werden, welche nicht directe Aeusserung von Capital und Einkommen und daher der Steuerkraft Desjenigen sind, bei dem sie zutage treten, sondern nur einen indirecten, mehr oder weniger verlässlichen Schluss auf ihr Vorhandensein und Mass gestatten. Was beispielsweise Jemand pro Jahr an Einkommen erworben hat, wie schwer und mit welchem Kostenaufwande lässt sich dies erfassen! Aber dass jemand aus dem Kaufe und Verkaufe von Gütern (namentlich von Immobilien) Gewinn bezieht, dass Jemand Geld auf Credit gibt, dass Jemand diesen oder jenen Consum vollzieht, welcher ein Einkommen, sei es frei oder gebunden, verräth u. s. w., — solche Thatsachen erfasst die Finanzverwaltung leichter und wohlfeiler. Am meisten zeigt sich dieses mittelbare Erfassen der Steuerkraft da, wo der Consumtionsact, welcher nur indirect von der Steuerkraft Zeugniss gibt, schliesslich de facto zum Besteuerungsgrunde gemacht wird, wo aber Derjenige selbst, welcher den Consumact vollzieht, nicht direct angefasst und von der formalen Steuerobligation getroffen, sondern die Steuerpflicht anderen auferlegt wird, von denen man voraussetzt, dass sie im Stande sein werden,

durch private Geschäfte (Ueberwälzung) die Steuerlast auf die eigentlichen Contribuenten (Destinatare) zu übertragen. Wo immer die Finanzverwaltung solche Consumacte zum eigentlichen (wenn auch nicht formalen) Steuerobjecte machen will, vermag sie in der grossen Mehrheit der Fälle nicht anders als diesen indirecten Weg einzuschlagen, es sei denn, dass sie die ganze Production des betreffenden Consumgutes in die Hand des Staates zu legen oder wenigstens den Verkauf desselben zu monopolisiren vermag (Erzeugungs- und Handelsmonopol oder nur Handelsmonopol). Wohin käme es mit den Gestehungskosten und dem Reinertrage der Steuer (Oekonomik), wenn die Steuer beim Consumenten selbst und schliesslich bei jedem Consumtionsacte direct eingehoben werden müsste (von jedem getrunkenen Glase Bier u. s. w.).

§ 23. Das Steuersystem.

Uebersicht. Vielheit der Steuern (die einzige Steuer, historische Phasen dieser Idee). Eintheilung (Classification) der Steuern:

A. Nach der Art ihrer Umlegung und Einhebung:

I. Directe Steuern; drei Arten derselben: 1. Catastral-, 2. Verkehrs-, 3. Aufwandsteuern.

II. Indirecte (Consum-)Steuern; Ursprung der indirecten Steuern.

B. Nach der Art der Suche und Constatirung der Steuerquelle:

I. Catastralsteuern.

II. Aufwand- und Verkehrssteuern. Terminologische Schwierigkeiten, weil auch für diese zwei Gattungen die Bezeichnung directe und indirecte Steuer üblich ist. Praktische Bedeutung, welche der Fortbestand dieser verschiedenen Arten der Steuer hat. (Classification Wagner's.)

Zusammenfassung: Analyse der directen Catastralsteuern. Subjectsteuer, Einkommensteuer. Objectsteuer, Ertragssteuern. Praktische Bedeutung dieser verschiedenen Formen. (Schäffle.) Steuern der engeren Gemeinden.

Es ist gezeigt worden, dass sich die Finanzgewalt auf sehr verschiedene Art bemüht und bemühen kann, die Steuerquelle zu erfassen, indem sie diese oder jene obligationschaffenden Momente und hiemit die verschiedenen Arten der Steuern auswählt und normirt, welche summarisch im § 21 angedeutet wurden; welche Ursachen in concreto diese Auswahl bestimmen, ist in § 22 auseinandergesetzt worden. So stossen wir denn seit Langem und besonders in unserer Zeit auf eine beträchtliche Vielzahl verschiedener Steuern; die Gesammtheit der in einem bestimmten Staate (Gemeinde) eingeführten Steuern heisst Steuersystem. Wir wollen nunmehr das Steuersystem, wie wir es in den modernen Staaten nach einem im Wesen gleichen Typus finden, prüfen, die gemeinsamen und unterscheidenden Merkmale der einzelnen Steuern zum Ausdrucke bringen, und auf Grund dessen ihre Classification, d. i. ihre Eintheilung in Gruppen und Arten, durchführen.

Zuvor sei jedoch hier, wo von der Vielheit

und dem System der Steuer die Rede ist, der oft angeführten einzigen Steuer Erwähnung gethan.

Die einzige Steuer war und bleibt eine Utopie, solange der öffentliche Bedarf ein so grosser ist, wie bisher, und solange ein so gewaltiger Theil seiner Deckung durch Steuern beschafft werden muss. Trotzdem ist die Idee der einzigen Steuer (impôt unique) des öfteren aufgetaucht und vertreten worden und das wegen der vielen unbestreitbaren Vortheile, die sie bringen würde.

Die einzige Steuer, welche dem Staate Alles, wessen er bedarf, zu verschaffen vermöchte, wäre gewiss eine grosse Errungenschaft und direct eine Wohlthat; die Vielheit der Formalitäten und Beschränkungen für die Production und Circulation der Güter und für die Thätigkeit der Einzelpersonen würde verschwinden, die bürgerliche und ökonomische Freiheit sehr gewinnen; ausserdem könnte jeder Bürger genau berechnen, wie viel er auf das öffentliche Conto beiträgt, eine Sache, die jetzt geradezu unmöglich ist. Schliesslich würde gewiss auch die Einhebung dieser einzigen Steuer kleinere Kosten erfordern, als die Einhebung der verschiedenen gegenwärtigen Steuern (Oekonomik der Steuerverwaltung).

Dass zu Ende des XVII. und zu Beginn des XVIII. Jahrhundertes die Verfechter der einzigen „allgemeinen Accise" aufgetreten sind, ist schon gesagt worden. Unter den ersten Vertretern der einzigen directen Steuer wird der französische

Marschall Vauban (geb. 1633) angeführt, wenn vielleicht auch nicht mit vollem Rechte, denn er hat neben der Hauptsteuer, dem Königszehent (la dîme royale, decima regalis), welche viele damalige Steuern ersetzen sollte, auch eine Salzsteuer, Zölle und Gebühren zugelassen. Als Consequenz ihrer ökonomischpolitischen Anschauungen haben dann die Physiokraten (Turgot im Jahre 1772) die Einführung der einzigen Steuer, und zwar der Grundsteuer, gefordert; für die Physiokraten war der Ackerbau die einzige Productionsthätigkeit, welche thatsächlich neue Güter, Ueberschüsse, Reinerträgnisse im volkswirthschaftlichen Sinne des Wortes (produit net) lieferte, während die übrigen producirenden Classen classes stériles waren; deshalb vertrage nur der Grund und Boden die Steuer, und thatsächlich werden, sagen sie, mittelst der Steuerüberwälzung alle Steuern auf den Grund und Boden, respective auf dessen Eigenthümer übertragen; deswegen ist es am besten und am wenigsten kostspielig, die Steuer gleich Jenen aufzuerlegen, die sie schliesslich doch allein zahlen — also die Grundsteuer als die einzige. Mit der Widerlegung der Unrichtigkeit der physiokratischen Lehre von dem alleinigen produit net aus Grund und Boden, mit der Anerkennung der Arbeit als werthschaffender Substanz (Ad. Smith) ist auch die physiokratische Begründung der einzigen Steuer widerlegt worden. In unserer Zeit setzen sich einige für die einzige Einkommensteuer ein; Menier und Andere vertreten die einzige Ca-

pitalsteuer, indem sie dieselbe durch die Ueberwälzung der Steuern auf das Capital rechtfertigen.[24])

Wenn die Bedürfnisse des Staates klein wären, so dass eine etwa fünfprocentige Einkommen- (eventuell Capital-) Steuer genügen würde, so wäre es möglich, sie zu vertreten; deswegen empfiehlt sich für engere Gemeinden bei kleinem Bedarfe häufig die Einkommensteuer entweder als einzige neben Gebühren und Domanialeinkünften, oder in Gemeinschaft mit einer nach dem Capitale bemessenen Steuer. Es hätte aber trotzdem ihre Ausschreibung und Einhebung bei Millionen kleiner Einkommen nicht aufgehört, schwierig und kostspielig zu sein. Sobald aber die Steuer hoch wäre, und das müsste sie mit Rücksicht auf die grossen Bedürfnisse moderner Staaten sein (Leroy-Beaulieu berechnet, dass in Frankreich eine Steuer von 14—15 Procent von allem Einkommen nöthig wäre, damit der Staatsbedarf von $3^1/_2$ Milliarden Francs gedeckt würde), würde eine so gewaltige Menge von Einkommen verborgen und verschwiegen werden, dass die Resultate absolut ungenügende würden und die Gerechtigkeit, d. i. Gleichmässigkeit und Allgemeinheit der Steuer aufgehoben wäre. (Erfahrungen in Nordamerika mit der Einkommensteuer von 5, $7^1/_2$ und 10 Pro-

[24]) Menier, Théorie et application de l'impôt sur le capital, 1874. Siehe auch Yves Guyot, L'impôt sur le revenu (Bericht des französischen Budgetausschusses, 1887, S. 220 ff.).

cent.) So wird denn die Steuergerechtigkeit, welcher gerade die Vertreter der einzigen Steuer Geltung verschaffen wollen, viel eher durch die Vielheit der Steuern erreicht; die Ungerechtigkeiten einer einzelnen Steuer werden bis zu einem gewissen Grade durch die Ungerechtigkeiten der anderen Steuern ausgeglichen, denn es ist nicht anzunehmen, dass die Irrthümer und Prägravationen bei allen Steuern auf einen und denselben Steuerpflichtigen gleiten werden; es tritt eine Reihe von Gegengewichten (contrepoids) zu Tage, welche ein Gleichgewicht bewirken. Und hier tritt dann in Theorie und Praxis das andere Extrem auf: je grösser die Anzahl von Steuern, umso besser das Steuersystem (Sir Cornwall Lewis; das Wort: L'impôt unique — l'impôt inique [unbillig, iniquus]).

Derzeit gibt es keinen Staat, welcher nicht ein mehr oder weniger complicirtes und vielgliedriges Steuersystem hätte; die finanzpolitische Praxis hält nicht nur zähe an dieser Steuervielheit fest, sondern führt unter dem Drucke des Bedarfes neue Steuern ein, indem sie sich zur Abschaffung einer bestehenden Steuer nur gegen genügenden Ersatz durch irgendwelche (absolute, relative, qualitative) Vermehrung der Steuern entschliesst. Die finanzielle Doctrin unterlegt heutzutage von ihrem Standpunkte aus diesen Systemen und ihrer Entstehung sehr häufig eine Bedeutung und Tendenz, von welchen die historische Entwicklung und Einführung derselben weit entfernt war; besonders war es nicht immer

das Streben nach allgemeiner und gleichmässiger Belastung alles Einkommens, welches zur Vermehrung der Zahl der Steuern geführt hat; es handelte sich nicht immer um die Herstellung eines Netzes, welches ohne Unterschied jedwedes Einkommen einfangen sollte, sondern der drängende Bedarf, die Ohnmacht der Finanzverwaltung und die Interessen der herrschenden Classe bewirkten häufig die Einführung mannigfaltiger Steuern, welche schliesslich mit ihrem Hauptgewichte gleichwohl wiederum auf dieselben bestimmten Arten von Einkommen und Gruppen von Staatsbürgern fielen, während an manchen Stellen die Maschen des Steuernetzes sehr schütter und geräumig verblieben.

Die Steuern, wie sie in den modernen Systemen sich vorfinden, classificiren wir folgendermassen:

A. Von altersher gibt es zwei Arten der Umlegung und Einhebung der Steuern, auf welche sich die weiteste und wichtigste Eintheilung der Steuern gründet.

I. Das active Steuersubject wendet sich direct, geht direct los auf den Bürger, bei welchem es die Steuerquelle (sei sie nun Einkommen oder Capital) findet oder auch nur vermuthet, und trägt ihm direct auf, die ihm zuerkannte Steuer, deren Zahler und Träger nach der Intention der Finanzverwaltung er sein soll, in die öffentliche Casse abzuführen und einzuzahlen.

Der Zahlungsauftrag wird daher von der Steuerverwaltung direct an den Steuerdestinatar adressirt. Wegen dieser Art ihrer Umlegung und Einhebung heissen solche Steuern directe Steuern, impôts directs.

1. Wegen ihrer dauernden und verlässlichen grossen Einträglichkeit sind die wichtigsten unter den directen Steuern jene, deren Quelle das dauernde Einkommen der Bürger ist, mag nun ihr Object entweder das von Zeit zu Zeit aufs neue erhobene Einkommen als solches sein (Einkommensteuer) oder, wie bisher die Regel, der Ertrag von productiven Betrieben (Capitalien), von welchem man glaubt, dass er zum Einkommen des Inhabers sich gestalte, und welcher nach Schätzungen, die sich auf übliche langfristige Durchschnitte stützen, diesen Capitalien zuerkannt wird (Ertragssteuer). Hier veranlasst der Staat oder wer sonst actives Steuersubject ist, eingehende Erhebungen der für das persönliche Einkommen, respective für die Ertragsfähigkeit der einzelnen Capitalien massgebenden Verhältnisse und nimmt nach Abschätzung der Erträgnisse die Vertheilung und Vorschreibung der Steuer auf Grund dieser Operate (Cataster) vor; deswegen wurden im Deutschen diese directen Steuern früher Schatzungen genannt (Rau).

2. Die zweite Art der directen Steuern sind jene, deren Quelle, wenn auch nicht immer Object, die einzelnen zufälligen, sporadischen Einkünfte (einkommenartige Einnahmen) sind, welche die Bürger in Wirklichkeit oder nach Suppo-

sition des Finanzgesetzes im wirthschaftlichen Güterverkehre erwerben (Tausch, Creditcirculation der Güter, Erbübergänge, Geschenke, Gewinnste u. A.). Der Staat greift diese einzelnen Verkehrsacte auf und hält sich an sie, um demjenigen, der sie vornimmt und dadurch Einkommen erwirbt, eine Steuer aufzulegen (Verkehrssteuer). Stein schildert und erörtert in der citirten Schrift das Wesen dieser Steuern in diesem Sinne.

3. Die dritte Art der directen Steuern sind jene, deren Quelle allerdings auch das Einkommen, deren Object aber eine bestimmte Benützung von Vermögen ist, durch die das Einkommen sich eben offenbart und für die Finanzgewalt erkennbar und zugänglich wird; das active Steuersubject (Staat, Gemeinde) wendet sich hier gleichfalls direct an den, welcher dieser Art Gebrauch von seinem Vermögen macht — wer z. B. eine Wohnung miethweise oder eigenthümlich besitzt, wer Dienstboten, Kutschen, Hunde u. s. w. hält — wer also durch diese Art des Consums sich als Inhaber, beziehungsweise Benützer von einem Einkommen, dem die Steuer zuerkannt ist, manifestirt. Das sind directe Aufwandsteuern: Wohnungs-, Dienstboten-, Kutschen-, Hundesteuer u. s. w., deren Quelle das symptomatisch erkannte Einkommen, deren Object aber der Verbrauch bestimmter Güter, beziehungsweise die consumirten Güter selbst sind.

Bei allen diesen directen Steuern wird die Steuerzahlung direct Demjenigen auferlegt, wel-

chen das Gesetz als Steuerträger haben will; der Steuerzahler ist daher zu gleicher Zeit Steuerdestinatar.

II. Ein anderer ist der Weg, den bei der zweiten grossen Gruppe von Steuern die Finanzverwaltung einschlägt, um das Einkommen der Bürger zu eruiren und zu fassen. Es sind dies vor Allem die schon oben gedachten Gründe der Steuerökonomik und -Technik, welche die Finanzgesetzgebung und -Verwaltung dazu veranlassen, die einzelnen Steuern nicht direct jenen überaus zahlreichen Bürgern aufzuerlegen und abzunehmen, welche von ihnen schliesslich getroffen werden, und sie als Destinatare tragen sollen, sondern diese Steuern gleichsam vorschussweise von einer relativ kleinen Anzahl von Mittelspersonen einzuheben, in der Annahme, dass diese sich für diesen Steuervorschuss an den Destinataren regressiren werden. Diese Mittelspersonen erscheinen sodann als gezwungene Steuereinheber mit eigenem Risico, welche die Finanzverwaltung nicht mit öfffentlich-rechtlicher Ermächtigung und Zwangsgewalt ausrüstet, sondern höchstens nur mit dem Wunsche begleitet, sich für die vorschussweise ausgelegte Steuer Ersatz, und zwar durch privatrechtliche Acte im privatwirthschaftlichen Verkehre, d. i. mittelst der Ueberwälzung zu verschaffen.

Der Staat will also die steuerpflichtigen Einkommen der Destinatare in der Weise fassen, dass er sich die Steuer von den Producenten oder Verkäufern der Consumgegenstände zahlen lässt,

in der Voraussetzung, dass diese Gegenstände durch die Steuer vertheuert werden, so dass die Steuer endgiltig auf dem Consumenten, d. i. dem Destinatare, welcher den erhöhten Preis seines Consumgegenstandes zu zahlen hat, liegen bleibt. Aus dem Consum wird auf die Steuerfähigkeit geschlossen, d. i. auf das Einkommen ebenso wie bei den directen Aufwandsteuern, aber der Vormarsch, der Angriff auf den Contribuenten ist ein anderer.

Wegen dieses indirecten, durch eine oder mehrere Hände vermittelten Erfassens des steuerpflichtigen Einkommens, wegen der Unerlässlichkeit des vermittelnden Ueberwälzungsprocesses heissen diese Steuern indirecte. Bei den directen Steuern geht die Finanzverwaltung direct, geraden Weges auf das Einkommen, auf den Destinatar los, bei den indirecten Steuern thut sie es indirect, auf ungeraden und allerdings auch weniger sicheren, aber ökonomisch und technisch allein möglichen Wegen.

Die Hauptarten der indirecten Steuern sind die Consumsteuern (Verzehrungssteuern, impôts sur les consommations), welche bei den Producenten oder Verkäufern der das Steuerobject bildenden Gegenstände (bei Brauern, Zucker- und Spiritusfabrikanten u. A.) eingehoben werden, dann die Grenzzölle, denen die städtischen Accisen (octroi) gleichstehen, und endlich auch die im Preise der vom Staate monopolistisch erzeugten materiellen Güter (Tabak, Salz, Zündhölzchen) eingehobenen Steuern. Bezüglich der Mono-

polsteuern muss man allerdings unterscheiden; indirect sind sie genau genommen nur dann, wenn der Staat nicht in eigener Regie dem consumirenden Publicum verkauft; thut er dies aber, dann zahlen die Bürger von ihrem Consum direct an den Staat, und die Steuer ist dann eher eine directe Consumsteuer; dasselbe gilt von Zoll und Accisen, falls sie nicht der Producent oder Kaufmann von der zum Verkaufe bestimmten Waare zahlt, sondern der Consument, welcher unmittelbar für seinen eigenen Consum die Waare einführt; dieser, allerdings in der Praxis wenig bedeutsamen Unterschiede soll man sich bei der theoretischen Bestimmung und Classification wenigstens bewusst werden.

Der Unterschied zwischen directer und indirecter Steuer gelangt auch darin sichtbarlich zum Ausdrucke, dass die directe Steuer — wenn wir ihre erste und Hauptart im Sinne haben — der Staat dem Zahler-Destinatare auferlegt, weil er bei ihm Einkommen oder Ertrag findet; die indirecte Steuer legt der Staat dem ersten Zahler, welchen allein die formelle, öffentlich-rechtliche Steuerverbindlichkeit trifft, auf, weil er Consumgegenstände producirt oder in den Verkehr bringt; in jenem Falle kümmert sich der Staat nicht in erster Reihe um die Production und ihre Ausdehnung und berücksichtigt sie höchstens darum, weil ihm an ihren Resultaten, dem Einkommen oder Ertrage, gelegen ist, welchen der Contribuent bezieht, in diesem Falle kümmert sich der Staat wieder nicht um das Einkommen des

Contribuenten (ersten Zahlers); ob dieser bei der Production mit Gewinn oder Verlust arbeitet, ob er viel Einkommen oder gar keines erlangt, daran liegt dem Staate nichts, weil es sich ihm nur um die Production, um die Summe der producirten, respective in den Tauschverkehr eingeführten Producte handelt.

Der Eintheilungsgrund, auf welchem die Scheidung zwischen directer und indirecter Steuer beruht, ist also der technische Vorgang, die Art oder Procedur, welche angewendet wird, um Denjenigen durch die Steuer zu treffen, der sie tragen soll; dort wird sie ihm direct aufgelegt und vorgeschrieben, hier dagegen zuerst von Anderen eingehoben und soll dann erst par ricochet, par contre-coup, mittelst der Ueberwälzung (par répercussion) auf den Destinatar fallen; in dem einen Falle führt der Destinatar direct die Steuer an die öffentliche Casse ab, in dem zweiten Falle wird er indirect von der Steuerzahlung getroffen; deshalb spricht man auch von direct, respective indirect eingehobenen Steuern.

Wir möchten nicht behaupten, dass dieser Unterschied und das Wesen der directen und indirecten Steuern von allem Anfange an, klar und bestimmt erkannt worden ist; ursprünglich wurden wohl von Kaufleuten und Verkäufern Zölle, Marktgelder u. Aehnl. eingehoben, weil bei ihnen die Zahlungsfähigkeit (Geld) und die gute Gelegenheit zu finanziellem Erwerbe an den Tag trat; an eine Ueberwälzung, an die indirecte Er-

fassung der Consumenten wurde vielleicht gar nicht gedacht.

Heutzutage hat die vollkommenere Erkenntniss der Gesetze des wirthschaftlichen Lebens und daher auch der Wirkungen solcher (indirecter) Steuern das entscheidende Wort bei ihrer Einführung und Einrichtung (siehe hierüber die weiteren Ausführungen über die Ueberwälzung) und die Steuer wird mit vollem Bewusstsein als indirecte beurtheilt.

B. Neben dem eben dargelegten Eintheilungsgrunde, auf welchem der Unterschied zwischen directer und indirecter Steuer beruht, kann man auf die gegebenen Steuersysteme einen anderen gleichfalls von der Steuertechnik genommenen Eintheilungsgrund anwenden; dieser Eintheilungsgrund ist die Art, auf welche die Finanzverwaltung die Steuerquellen aufsucht und feststellt. Nach diesem Eintheilungsgrunde hat schon Rau (1837) die Steuern in Schatzungen und Aufwandsteuern folgendermassen eingetheilt:

I. Man kann die Vermögensverhältnisse oder die Zahlungsfähigkeit der einzelnen Bürger erforschen, auf der gewonnenen Grundlage die Steuer in bestimmten Fristen ausschreiben und also wenigstens für eine gewisse Zeit ein fest zu veranschlagendes Steuereinkommen erlangen. Steuern dieser Art nennt Rau Schatzungen (ein schon zu Rau's Zeiten ungewöhnlicher Ausdruck).[25])

[25]) Rau sagt (II, 55) wörtlich: „Man kann die Vermögensumstände oder die Steuerfähigkeit der Ein-

Das Wort „Schatzungen" würden wir mit „Catastralsteuern" verdollmetschen, weil das gemeinschaftliche Merkmal darin besteht, dass ihre Vertheilung und Umlegung nach mehr oder weniger stabilen Verzeichnissen (Aufzeichnungen, Listen, Rollen), Cataster genannt, geschieht, in welche die für den Umfang und die Steuerkraft des einzelnen, mit dem Namen des Eigenthümers (passiven Subjectes) bezeichneten Objectes entscheidenden Thatsachen eingetragen werden; der Umstand, dass hie und dort vielleicht auch einige Steuern aus der unten angeführten zweiten Kategorie, z. B. die Aufwandsteuer von Wohnungen eine Catastrirung zulassen, stürzt die Regel nicht um.

Rau sagt weiter:

II. Man kann sich damit begnügen aus irgend einer Verwendung des Vermögens einen Schluss auf die Existenz und Grösse desselben zu ziehen und daher die Steuer an jene Verwendung, Consumtion, Ausgabe der Steuerpflichtigen anheften. Das sind die Consumsteuern. Bei ihnen fahndet die Steuerverwaltung nicht nach dem Vermögen und der Erwerbsthätigkeit des einzelnen Bürgers, sondern hält sich nur an die einzelnen Consum-

---

zelnen erforschen und darnach jedem eine gewisse Steuerlast zutheilen. Hier hat man es mit Personen zu thun, deren Steuerschuldigkeit wenigstens für eine gewisse Zeit aus den zu Grunde gelegten Thatsachen ausgemittelt wird, und denen man Zahlungstermine vorschreibt . . . . Steuern dieser Art können Schatzungen genannt werden."

tionsacte. Die Pflicht zur Zahlung dieser Steuern ist eine bedingte: Jeder kann ihnen entrinnen, wenn er sich der besteuerten Consumtion enthält.[26])

Neben diese Verbrauchssteuern (Aufwandsteuern), seien sie nun directe oder indirecte, stellt die neuere Theorie mit Recht die schon als Verkehrssteuern bezeichneten Steuern von einzelnen Erwerbsacten; sowie durch die Aufwandsteuer das Einkommen belastet werden soll, welches sich manifestirt, indem es gerade benützt oder verbraucht wird, so soll durch die Verkehrssteuer das Einkommen belastet werden, welches sich im Momente, wo es erworben wird, manifestirt. Allerdings darf man dann den Catastral-

---

[26]) Rau sagt hierüber: „Man kann von gewissen Verwendungen des Vermögens auf dessen Grösse schliessen und daher die Steuern an die Ausgaben der Steuerpflichtigen anknüpfen. Hiezu sind nur solche Ausgaben tauglich, deren Grösse als Kennzeichen für einen gewissen Grad von Vermöglichkeit betrachtet werden kann. Die Steuern dieser Art nennt man gewöhnlich Verbrauchs- oder Consumtionssteuern, noch bezeichnender können sie Aufwandsteuern heissen. Man hat bei ihnen keine Person mit ihrem Besitze und Erwerbe fortwährend im Auge, sondern hält sich nur an einzelne Handlungen des Güterverbrauches, deren jede für sich den Grund einer besonderen Steuerforderung bildet, z. B. den Ankauf eines Genussmittels, das Halten einer Anzahl von Bedienten. Die wichtigste Eigenthümlichkeit der Aufwandsteuern besteht darin, dass der Zwang zu ihrer Entrichtung nur ein bedingter ist und dass man sich derselben entziehen kann, wenn man den besteuerten Aufwand unterlässt."

steuern (Schatzungen), welche auf fester Bemessung dauernder Quellen beruhen, die Aufwandsteuern, die sich auf zerstreute, keineswegs vorher fixirbare Manifestationen des Einkommens gründen, nicht als einzige, andere Kategorie gegenüberstellen, denn der Begriff der Aufwandsteuer ist viel zu eng und fasst nicht alle Steuern in sich, die nach Ausscheidung der Catastralsteuern übrig bleiben. Weil es keinen zutreffenden Terminus gibt, der diese beiden Gruppen bezeichnen würde, muss man gegenüber den Catastralsteuern die Aufwandsteuern und die Steuern von einzelnen einkommenartigen Einnahmen (Verkehrssteuern) anführen.

Die zwei Hauptgruppen, zu deren Aufstellung die Anwendung dieses Eintheilungsgrundes B führt (I. Catastral-, II. Aufwand- und Verkehrssteuern) werden von mancher Seite in der Literatur auch mit dem Namen directe (d. s. Catastralsteuern) und indirecte (d. s. Aufwand- und Verkehrs-) Steuern bezeichnet, und also die Bezeichnung direct und indirect für Dinge verwendet, welche mindestens formell gar sehr verschieden sind; hiedurch entsteht Verwirrung. Schon J. G. Hoffmann (Lehre von den Steuern, 1840) und nach ihm Neumann (Einkommensteuer, 1874), Cossa, Schäffle (die Grundsätze der Steuerpolitik, 1880) legen Gewicht auf den Eintheilungsgrund, welcher darin liegt, ob der Staat direct die Steuerquelle (Einkommen, eventuell Capital) ausforscht oder sich mit der indirecten Diagnose des Einkommens in bestimmten

Aufwands- oder Verkehrsacten begnügt. Directe Steuer nennen sie dann hauptsächlich nur die sogenannten Schatzungen (Hoffmann sagt: Steuern vom Besitze); nur Neumann zählt zu ihnen die directen Aufwandsteuern; zu der indirecten Steuer werden gerechnet: nicht nur unsere unter lit. A angeführten indirecten Steuern, sondern alle Aufwandsteuern (Schäffle, Hoffmann, Cossa — keineswegs Neumann) und die Steuern aus dem Vermögensverkehr (aus vereinzelten Erwerbsacten, aus welchen die Finanzverwaltung in vermittelter Erkenntniss auf das Einkommen schliesst; Steuern von Handlungen, sagt Hoffmann). Die Eintheilung der Steuern nach diesen Momenten ist ohne Widerspruch wichtig und unerlässlich und ergibt sich aus der Sache selbst; beide Gruppen scheiden sich wesentlich von einander und haben, wie Schäffle treffend darlegt, eine verschiedene Aufgabe und finanzpolitische Bestimmung; aber ganz dieselben Termini, directe und indirecte Steuer, für die so verschiedenen Classen zu gebrauchen, erscheint uns nicht passend, auch deswegen nicht, weil es nicht historisch ist; Rau, Wagner, Leroy-Beaulieu, Mill und die überwiegende Mehrzahl der Schriftsteller wenden diese Bezeichnungen in dem von uns unter lit. A dargelegten Sinne an und selbst Neumann geht von der logischen Consequenz zu Gunsten der hier vertretenen Anschauung ab.

Mit Recht — wie wir meinen — sagt Leroy-Beaulieu: „Die directen Steuern (hier führt

Leroy-Beaulieu die Bedeutung an, der er selbst, so wie wir, widerstrebt) beziehen sich direct auf Personen, auf Vermögen oder auf den Genuss von Gütern; sie wenden sich an eine normale und dauernde Situation und gestatten Nominativrollen (Cataster) mit den Namen der steuerpflichtigen Destinatare. Die indirecten Steuern dagegen werden bei Gelegenheit einer Handlung, eines Rechtsactes, eines Tausches erhoben; sie lassen gegenüber dem Steuerpflichtigen keine regelmässig und periodisch angelegten Nominativrollen zu. So lautet die administrative Definition; ihr ist es zu verdanken, dass die Steuer von Erbschaften und Schenkungen unter die indirecten Steuern eingereiht wird, weil sie bei Gelegenheit eines ausnahmsweisen Vorfalles bezogen wird, der sich nicht periodisch und in kurzen Intervallen bei demselben Steuerpflichtigen einstellt. Diese administrative Definition ist empirisch, sie verwechselt Sachen, welche unterschieden werden müssen; sie nimmt zum Classificationsgrunde nur die accessorischen und keineswegs die wesentlichen (principalen) Merkmale der Steuer."

Das Wesen der jetzt unter B festgestellten Kategorien (Catastralsteuern — Aufwand- und Verkehrssteuern) erklärt Schäffle schön mit den Worten, die wir hier mit dem Bemerken anführen, dass er, wenn er von directen Steuern spricht, die Catastralsteuer, wenn von indirecten, die Aufwand- und Verkehrssteuern im Sinne hat[27]):

[27]) Schäffle, Steuerpolitik, S. 58 und 59.

„Um sämmtliche Steuerkräfte nach Verhältniss ihrer wirklichen Leistungsfähigkeit zu fassen, sind zwei Methoden der Einsteuerung möglich und unerlässlich. Der Staat geht theils unmittelbar auf die Steuerquellen los und ermittelt sie selbst, indem er sämmtliche Vermögenshauptbestände und Einkommenshauptarten nach ihrem Bestande während der laufenden Steuerperiode bei allen Steuerobjecten aufsucht, bemisst und belastet. Anderentheils ermittelt der Staat den Vermögens- und Einkommensstand der Steuersubjecte gar nicht, er erfasst die Steuerquelle nur mittelbar in der lebendigen Bewegung des Entstehens und der Verwendung einzelner Theile des Vermögens und Einkommens, meist nicht einmal bei dem Steuerträger selbst, sondern bei einem dritten formellen Steuersubjecte, beim Rechtsvorgänger oder Rechtsnachfolger des Steuerträgers. — Aus den Thatsachen des Verbrauches und Verkehres oder aus den öffentlich hervortretenden Folgeerscheinungen stattgehabter Verwendung der Einkünfte zu Capitalansammlungen wird auf Einkommen und Vermögen geschlossen; den Steuerträgern ist es überlassen, durch die eigene Regelung ihrer Verbrauchs- und Verkehrsacte unverhältnissmässiger Belastung ihres Einkommens und Vermögens zu entgehen. — Beiderlei Methoden der Einsteuerung werden nebeneinander gehandhabt und müssen miteinander verknüpft werden, wenn wirklich alle Steuerkräfte nach Verhältniss ihrer wirklichen Leistungsfähigkeit getroffen werden sollen. Der

Werth des Vermögens und Einkommens ist aber noch lange nicht das Mass der concreten wirklichen, individuellen, jeweiligen Leistungsfähigkeit, da zwei gleich grosse Einkommen oder Vermögen bei ungleich grossem und ungleich dringendem und wechselndem Bedarfe nicht dieselbe Leistungsfähigkeit für den Staat besitzen und in ungleichen Beträgen zu steuern haben werden, wofern das dritte unserer Steuerprincipien — Belastung nach der wirklichen Leistungsfähigkeit oder was dasselbe ist, volkswirthschaftlich verhältnissmässige Deckung aller Bedarfe — zur Geltung kommen soll. Die wirkliche, individuelle, concrete Leistungsfähigkeit kann aber der Staat unmittelbar gar nicht erfassen, nur die Steuerkräfte selbst wissen darum oder empfinden wenigstens ihre Leistungsfähigkeit. Die Steuerkräfte selbst müssen dem Staate durch öffentlich sichtbare Thatsachen der Entstehung und Verwendung der Einkünfte und Vermögenstheile, durch Thatsachen des Verbrauches und Besitzwechsels offenbaren, wie ihre wirkliche individuelle Leistungsfähigkeit beschaffen ist oder beschaffen war. Daher muss auch jene mittelbare Methode der Einsteuerung angewendet werden, welche die Steuerquellen selbst gar nicht ermittelt, sondern Thatsachen, welche auf die Steuerkraft einen Schluss zulassen, zu Steuerobjecten macht, und durch die Steuersubjecte selbst die Steuerlast mit der wirklichen Leistungsfähigkeit ins Gleichgewicht setzen zu lassen."

Hiemit ist die sogenannte Selbstregu-

lirung der Steuerlast durch die Steuerpflichtigen treffend gekennzeichnet, welche die angeführten Consumtions- und Verkehrsacte selbst bestimmen und vornehmen und hiedurch sich auch ihre Steuer bestimmen (reguliren); den Umstand darf man allerdings nicht vergessen, dass diese Regulirung bei den Steuern von Gegenständen des unerlässlichen Consums auf ein Minimum beschränkt ist.

Wenn wir auf Grund der angeführten zwei Eintheilungsgründe resumiren, erhalten wir folgendes Classificationsschema:

Eintheilung A. Eintheilungsgrund: Beziehung zwischen der Finanzgewalt und dem Steuerpflichtigen-Destinatare.

I. Directe Steuern:

a) Catastralsteuern;

b) Verkehrssteuern;

c) Aufwandsteuern, welche von den Consumenten eingehoben werden, unter ihnen eventuell auch die im Preise der vom Staate direct verkauften Monopolsproducte bezahlten Steuern, sowie die Zölle und Accisen von den zum eigenen Consum eingeführten Waaren.

II. Indirecte Steuern: fast ausschliesslich Consumsteuern.

Eintheilung B. Eintheilungsgrund: Art der Aufsuchung und Feststellung der Steuerquelle durch die Finanzgewalt.

I. Catastralsteuern (Schatzungen), welche die Steuerquellen in ihrem dauernden Zustande und in ihrer durchschnittlichen Steuerleistungsfähigkeit treffen; sie sind ein verhältnissmässig sehr stabiles und verlässliches Element des Budgets; sie bilden den Kern der directen Steuern und werden hauptsächlich von den Einkünften, eventuell Erträgnissen gezahlt, die das Individuum aus seinem dauernden Erwerbsberufe erhält.

II. Aufwands- und Verkehrssteuern; sie verfolgen die Steuerquellen in ihrer Bewegung, in der Activität ihrer Bildung und Verwendung; sie sind sowohl direct als indirect und bilden ein beweglicheres und schwankenderes Element im Budget, weil ihr Ertrag sich nach der concreten Gestaltung der allgemeinen und individuellen Erwerbs- und Einkommensverhältnisse richtet (Individualisirung, Selbstregulirung; gute und schlechte Jahre, Steigen und Fallen des Wohlstandes und der Conjunctur).[28])

Wenn wir auf die zwei Haupteintheilungen

---

[28]) Eine geringere Bedeutung hat die Eintheilung, an welche sich speciell **Wagner** hält: Erwerbssteuern Besitzsteuern, Gebrauchssteuern — je nachdem, ob ihr Object die Erwerbung, Innehabung, Benützung eines Einkommens, eventuell Capitales ist. — Besitzsteuern sind die Steuern von dem innegehabten Vermögen, d. h. Capital; sie werden deswegen gezahlt, weil das Capital sowohl zum Object, als auch zur Quelle der Steuer (Capitalssteuer) gemacht worden ist oder weil das Capital zwar das Object, Quelle aber das Einkommen ist, auf welches ein Schluss gezogen wird aus dem

und auf das eben aufgestellte Schema hinblicken, so nehmen wir zwischen der ersten Kategorie der ersten Classe und der ersten Kategorie der zweiten Classe, und wieder zwischen der zweiten Kategorie der ersten und der zweiten Kategorie der zweiten Classe eine ziemliche Nähe wahr, welche wohl die oben bemerkte terminologische Verwirrung erklärt. Die wichtigsten Arten der directen Steuern sind zugleich Catastralsteuern, sowie die wichtigsten Arten der indirecten Steuern Consumsteuern sind. Diese Nähe ist keine zufällige; denn eben die durchschnittlichen

---

Besitze irgend einer concreten Form des Capitales, und zwar nicht nur des Erwerbscapitales (Steuer von Ansässigkeiten, von Kramläden u. A.), sondern auch des Genusscapitales (von Wagen, Wohnungen u. A.; directe Aufwandsteuern). Object ist also immer der Besitz eines Capitales. Erwerbssteuern sind Steuern vom erworbenen Vermögen, d. i. vom ständigen oder zeitweisen Einkommen oder Ertrage; das sind also die Catastralsteuern und die Verkehrssteuern. Ihr Object ist der Erwerb wirthschaftlicher Güter. — Gebrauchssteuern sind Steuern vom benutzten Vermögen (Einkommen), welches sich symptomatisch in seiner bestimmten Benutzung zeigt; hieher gehört sonach die indirecte Consumsteuer, aber schliesslich auch die directe Aufwandsteuer; von einem formalen Objecte (steuerpflichtbegründender Thatsache) kann man bei der indirecten Aufwandsteuer füglich nicht sprechen, weil zwischen dem Destinatar und der Finanzgewalt keine formelle obligatorische Beziehung besteht; aber die consumtionsweise Benützung des Vermögens macht die Bürger steuerpflichtig und man kann dieselbe als Object im uneigentlichen Sinne des Wortes bezeichnen.

ständigen Einnahmen (Einkünfte) der Bürger kann die Verwaltungstechnik am leichtesten und ökonomischesten erheben und fassen (Catastralsteuern) und deshalb auch direct dem Destinatare die auf ihn entfallende Steuer auflegen (directe Steuern), während dagegen das vielgestaltig verschiedene und bewegliche Individualeinkommen in seiner vollen Thatsächlichkeit und mit ihm die wahre Steuerkraft und Vermöglichkeit des Individuums sich in so vielen zersplitterten und unmerklichen Consumtionsacten kundgibt, dass die Oekonomik zu einer gewissen concentrirten mittelbaren Einhebung ohne individuelle Nachforschung zwingt (indirecte Consumsteuern); es ist nicht möglich, das concrete Einkommen in einigen seiner bedeutendsten Manifestationen (Consum) direct zu fassen (directe Steuer vom Consum jedes Glases Bier, jedes Grammes Zucker — welche Kosten, welche Behinderung und Defrauden!). Aber auch gegenüber den kleinen und kleinsten, wenngleich ständigen Einkommen (Löhnen) sind die indirecten Steuern derzeit beinahe die einzige ökonomisch mögliche Steuer, weil die Erkenntniss und Erfassung dieser zahlreichsten einzelnen Einkommen Kosten erfordern würde, die in keinem Verhältnisse zum Ertrage der Steuer stünden.

Die Bedeutung der unter B gemachten Classification ist schon durch die treffenden Worte Schäffle's illustrirt worden; die bisherigen Catastralsteuern fassen häufig nur die durchschnittliche Steuerkraft, grob abgeschätzt und er-

messen nach Erträgen unter Anwendung allgemeiner Durchschnittskategorien, ohne Individualisirung oder wenigstens ohne detaillirtere Abwägung der verschiedenen persönlichen Specialverhältnisse; deshalb aber sollte eine solche Steuer sich mit niederen, dem Durchschnitte angemessenen Sätzen begnügen.

Die Aufwand- und Verkehrssteuern verfolgen die concrete thatsächliche Steuerkraft, soweit die Individualisirung im Wege der Selbstregulirung der Steuerleistung durch die Contribuenten ermöglicht bleibt; dies trifft allerdings nicht zu bei Steuern von Gegenständen des unerlässlichsten Bedarfes (Salz, Brot), weil hier der Selbstregulirung eine ganz unbedeutende, vielleicht gar keine Latitude offen steht.

Es thut Noth, noch die umfangreiche Gruppe der directen Catastralsteuern einzutheilen und ihre einzelnen Arten zu bezeichnen.

Die Finanzgewalt kann, indem sie der Steuerquelle (dem Einkommen, ausnahmsweise dem Capital) nachgeht, ihren Weg nehmen entweder: a) Ueber die Person des Steuerpflichtigen (das Subject), oder b) an erster Stelle auf das Capital (das Object) abzielen, welches in seiner Substanz durch die Steuer verkürzt werden soll (die wirkliche Capitalssteuer), oder welches als Grund eines Einkommens betrachtet, nur in seinen Erträgnissen getroffen werden soll (die nominelle Capitalssteuer und hauptsächlich die Ertragssteuer).

Hierauf gründet sich der Unterschied zwischen der Subject- oder Personalsteuer (a potiori

Einkommensteuer) und der Objectsteuer (oder a potiori Ertragssteuer).

ad a). Die Finanzverwaltung wendet sich von vorneherein an das steuerpflichtige Subject als Inhaber eines Capitales oder Erwerber von Gütern, welche für dasselbe in Wirklichkeit Einkommen, der Fond für die Bedürfnissbefriedigung sind. Die Steuer ist dann entweder eine persönliche Capitalsteuer (wie solche in der Praxis allerdings vielleicht gar nicht existent gewesen), welche einen proportionalen und progressiven Satz haben kann; Object ist das Capital, welches nach Abzug der Schulden und Hinzurechnung der Forderungen im Vermögen des Steuerpflichtigen constatirt wird. Oder sie ist eine allgemeine Personal-Einkommensteuer, welche nach dem gesammten, beim Steuerpflichtigen constatirten Einkommen gezahlt wird, oder eine partielle Einkommensteuer, welche auf die verschiedenen Gattungen und Arten von Einkommen umgelegt wird, die in der Hand des Subjectes zusammenlaufen. Die primitivste Personalsteuer ist die Kopfsteuer, bei welcher Object der Steuer das Subject, Quelle dagegen entweder das Capital oder das Einkommen ist; aber die Finanzgewalt achtet nicht darauf, ob das Subject die Steuer aus seinem Einkommen bestreiten kann oder aus dem Capitale schöpfen muss. Bei diesen Subject- oder Personalsteuern ist das Subject der erste Gegenstand der Aufmerksamkeit und Untersuchung der Steuerverwaltung; vom Subject erst geht man zur Prüfung der Quellen über, welche

bei ihm vorgefunden (bei der einfachen Kopfsteuer im Allgemeinen vermuthet werden), und erforscht, wie die Steuerkraft individuell gestaltet ist.

ad b). Die Finanzverwaltung richtet indess oft, und zwar aus technischen und ökonomischen Gründen, ihr erstes Augenmerk auf die Capitalien oder allgemein auf die productiven Betriebe und Thätigkeiten, die sich im Lande befinden und leicht zugänglich sowie nicht zu verheimlichen sind; in ihnen erkennt oder vermuthet sie nur die Grundlagen von Erträgnissen und die Quelle von Einkommen, und bemisst die Steuer, welche dann auf Denjenigen fällt, der eben derzeit ihr Eigenthümer oder Rechtscentrum ist. Man späht nicht, wie bei der Subjectsteuer, in erster Linie nach den Subjecten um, sondern in der äusseren, sachlichen Güterwelt wird Umschau gehalten: hier ein Feld, dort ein Haus, dort eine Industriewerkstätte; sie werden als Gegenstand der Steuer ermittelt, ihnen wird die Eignung zuerkannt, neue Güter, Erträgnisse, als Steuerquellen zu zeugen. Dann erst bekümmert man sich um den Eigenthümer des Objectes, aber nur, um ihm die Zahlungspflicht aufzuerlegen, den Zahlungsauftrag einzuhändigen, und nicht, um seine individuelle Leistungsfähigkeit zu eruiren, welche durch das Object an sich, wenn auch vielleicht nur sehr mangelhaft und oberflächlich, dargethan wird. Die Finanzgewalt handelt so wegen der ökonomisch-technischen Nothwendigkeit, welche aus den grossen Schwierigkeiten und Kosten sich er-

gibt, mit welchen die alljährliche genaue Eruirung der personalen Einkommen jedes Steuerpflichtigen immer verbunden ist. Hier ist also das Object (die Sache) das Prius und das Subject steht in zweiter Linie, und es ist evident, dass von einer genauen Anpassung der Steuer an die concrete Steuerkraft, an die Erwerbsfähigkeit, an individuelle Verhältnisse und Bedürfnisse, an Verschuldung oder Wohlstand nicht die Rede ist. Die Steuer kann entweder eine materielle Capitalssteuer sein, wenn sie von jeder vorgefundenen Capitalseinheit (als ihrer Quelle und ihrem Objecte) gezahlt wird und so gross ist, dass daran nicht zu denken ist, dass sie aus dem Ertrage oder Einkommen bestritten werden könnte (die ehemaligen Kriegssteuern); oder sie ist eine nominelle Capitalssteuer, wenn sie zwar auf das Capital als Grundlage von Erträgnissen und Einkünften umgelegt wird, welche wohl nicht ermittelt werden, aus welchen sie aber geschöpft werden kann und nach der Intention des Gesetzes werden soll (das Capital ist hier Object, das Einkommen Quelle); oder sie ist eine Ertragsteuer, wenn die durchschnittlich erworbenen oder erwerbbaren Erträgnisse von Capitalien und Erwerbsthätigkeiten in bestimmten Perioden (etwa von 10—20 Jahren) abgeschätzt und dann den Subjecten imputirt werden, ohne dass darauf Rücksicht genommen wird, ob diese Erträgnisse wirklich Jahr für Jahr sich einstellen, ob sie gleich sind bei jedem, dem fleissigen und intelligenten oder dem trägen und unkundigen Wirthschafter,

und ob diese Erträgnisse in ihrer Gänze für die Individuen wirklich Einkommen sind oder nicht (Schuldzinsen). Als Realsteuern bezeichnet die Praxis Ertragssteuern, welche sich auf unbewegliche Capitalien gründen (Grundsteuer und Haussteuer).

„Auf den ersten Blick scheint nur die Steuer auf das ganze Einkommen der Person aus allen ihren Einkommensquellen der Idee der directen Einkommensteuer zu entsprechen. Ertrags-, beziehungsweise Partialeinkommensteuern scheinen unnatürliches Stückwerk zu sein. Praktisch sieht die Sache anders aus; man kann das ganze Einkommen Aller vielleicht mit grösserem Erfolg treffen, wenn man das Einkommen an dem sichtbaren Vermögen, Grundbesitz und Häusern abgesondert verfolgt, und den Gewerben, Zinsen und Löhnen auf besonderen Wegen nachgeht. Auch eine wirksame Regulirung allgemeiner Personaleinkommensteuern lässt sich in ein System der fünf Partialeinkommensteuern gliedern. Diese Gliederung wäre nur dann überflüssig, wenn das reine persönliche Gesammteinkommen leicht zu fassen oder auch nur immer zu erkennen wäre; allein das eben ist nicht der Fall, ja es kann in der Epoche individualistischer Organisation der Volkswirthschaft, wo jede Privatwirthschaft zwar in den Verkehr eingreift, aber die Einkünfte unerkennbar und oft ohne Rechnung bei sich vereinigt, überhaupt nicht zutreffen. Man muss daher mit der directen Einkommensteuer auf die einzelnen Einkünftegattungen, ja selbst nur auf die

einzelnen sichtbaren Objecte aus dem Vermögen des Subjectes abgesondert losgehen, von der allgemeinen Einkommensteuer auf die partiellen Einkünftesteuern, von den Einkünftesteuern auf die Reinertragsteuern, von den Steuern auf den wirklichen Reinertrag zu solchen auf den bloss geschätzten Durchschnittsreinertrag, von den Reinertragsteuern auf die Object- und Bruttoeinnahmesteuern zurückgreifen. In Anbequemung an den überwiegenden Sprachgebrauch verstehen wir unter den Ertragsteuern die Grund-, Gebäude-, Gewerbe-, Zins- und Lohnsteuer. Sind aber diese fünf Steuern durch Auflegen auf die wirklichen jährlichen schuldzinsfreien Reinbezüge aus Grundbesitz, Gebäuden, Unternehmungen, Leih- und Dienstverhältnissen thatsächlich Steuern auf die reinen persönlichen Einkünfte, also Bestandtheile eines Systems der allgemeinen Partialeinkommensbesteuerung geworden, dann heissen wir sie Einkommenspartialsteuern oder Einkommensteuerpartialen schlechtweg).[29])

Mit Rücksicht auf die angeführte Classification lässt sich folgendes Schema der directen (speciell der Catastral-) Steuern aufstellen.

I. Subject- oder Personalsteuern:

a) die Kopfsteuer (primitivste und unvollkommenste);

b) die persönliche Capitalssteuer (vom Capital und nach dem Capitale);

c) die Einkommensteuer,

α) Partialeinkommensteuer (Steuern von ver-

[29]) Schäffle, Steuerpolitik, S. 61.

schiedenen Gattungen des persönlichen Einkommens),

β) die allgemeine Einkommensteuer (die ideal vollendetste).

II. Objectsteuern:

a) die Capitalssteuer (unrichtig Vermögenssteuer genannt),

α) die auf die Capitalien gelegte Steuer (Object und Quelle ist das Capital; der jeweilige Inhaber des Capitals zahlt sie),

β) die nominelle Capitalssteuer: Quelle ist der Ertrag, Object das Capital;

b) die Ertragssteuer,

α) roheste Form: die Steuer vom durchschnittlichen Bruttoertrage,

β) vollkommenere Form: die Steuer vom durchschnittlichen Reinertrage.

Die hauptsächlichsten und ältesten Arten der Ertragssteuer sind: die Grundsteuer, Haussteuer, Gewerbesteuer; die beiden ersten werden Realsteuern genannt.

Die Ertragssteuern treffen, wie bereits gesagt, irgend — einen durchschnittlich angenommenen, einen imaginären, einen Durchschnittsertrag der gleichsam verselbstständigten Objecte, keineswegs die persönlichen Ertragseinkünfte des Besitzers; sie treffen die Elemente des Einkommens in ihrem Entstehen, sie treffen das mögliche, aber keineswegs das wirkliche Einkommen, denn es wird nicht darauf geachtet, ob die Erträgnisse zu wirklichen persönlichen einkommensartigen Einnahmen der Contribuenten

werden oder ob sie auf andere Personen als bezahlte Schuldzinsen übergehen oder ob in dem einen oder dem anderen Jahre der Ertrag durch zufällige Schäden verschlungen wird (Hagelschlag, Dürre, Insectenfrass u. s. w.), oder ob wieder umgekehrt der Ertrag durch besonders grosse persönliche Bethätigung der Contribuenten, durch ausserordentliche Zufälligkeiten (hohe Preise der Producte, reichliche Ernten) erhöht worden ist.

Durch die Ertragssteuern kann also ein Ertrag belastet werden, aus welchem es einkommensartige Einnahmen des Steuerpflichtigen nicht gibt und dann wird eine Steuer aus Etwas gezahlt, was nicht Einkommen ist, was dem Contribuenten keine Steuerkraft gibt. Die Ertragssteuern haften sehr enge an der Production; ob und welche Einkünfte aus dieser Production dem Steuerpflichtigen zukommen, darauf wird von Jahr zu Jahr, von Fall zu Fall nicht geachtet; hierin sind die Ertragsteuern den indirecten Consumsteuern verwandt, wie sie der erste Zahler (Fabrikant) entrichtet, bei welchem auch nicht im Geringsten auf das Einkommen, sondern nur auf die Productionsfacten gesehen wird. Aber so wie die persönlichen Verhältnisse und die Erwerbsbedingungen bei den Contribuenten und schliesslich die Einkünfte sich ändern und schwanken, so haben die Ertragssteuern mitunter in Wirklichkeit den Effect von Einkommensteuern, wenn die durchschnittlich ermittelten Erträge in einer bestimmten Zeit und bei dem einzelnen Contribuenten den thatsächlichen Einkünften sich zu-

fällig gleichstellen oder nähern; mitunter — wie eben dargelegt — ähneln diese Ertragsteuern in einer anderen Zeit oder in derselben Zeit bei einem anderen Contribuenten eher den indirecten Consumsteuern, wenn die angenommenen Erträge sich von den wirklichen Einkünften weit entfernen; diese Schwankungen und Veränderungen sind dauernd und beständig und kommen nicht etwa nur von Periode zu Periode bei allen Steuerpflichtigen in derselben Weise vor, sondern sind von Individuum zu Individuum verschieden. Deswegen sind die Ertragssteuern, soferne es sich um das steuerliche Erfassen des Einkommens handelt, ihrer Natur nach so leicht ungleichmässig und in dieser Ungleichmässigkeit schwankend, und lassen dem Effecte nach keine Proportionalität, geschweige denn Progressivität zu[30]); jedem Hektar eines bestimmten Bodens ist, z. B. ein Ertrag x und eine Steuer y zugesprochen; wer 2 Hektar hat, zahlt 2 y, wer 10 hat, zahlt 10 y, wer 80 hat 80 y; von Progressivität kann keine Rede sein.

Die Steuern der engeren Gemeinden (Länder und Provinzen, Kreise, Bezirke, Ortsgemeinden, Handelskammern, Religionsgemeinden u. A.) schmiegen sich bis jetzt in ihrem Systeme grösstentheils an die Staatssteuern an und das derart, dass die Steuern der engeren Gemeinden einfach als Procentualzuschläge (Umlagen, centimes additionels) der staatlichen Steuer umge-

[30]) Vgl. Kaizl, Die Lehre von der Ueberwälzung der Steuern, S. 127.

legt und eingehoben werden. Diese Art ist wenig befriedigend, weil sie den speciellen Finanzbedürfnissen der Gemeinden wenig entspricht; sie herrscht in den europäischen Staaten vor und ist das Zeichen einer gerade in Finanzsachen nicht richtigen Centralisation; wird doch das centrale — staatliche — Steuersystem ohneweiters als Steuersystem in den engeren Gemeindeverbänden angenommen. Das Urbild dieser Centralisation ist Frankreich, das Urbild der selbstständigen (autonomen) Finanzverwaltung in den communalen Verbänden ist England, dessen Communen (Grafschaften, Städte) ihre selbstständigen und urwüchsigen Steuern haben.[31])

§ 24. Die Steuergerechtigkeit.

Uebersicht. Die Gerechtigkeit nach den christlichen Moralprincipien. Historischer Gang der Steuergerechtigkeit. Moderne Auffassung der Steuergerechtigkeit; die Forderung der Allgemeinheit, die Forderung des gleichen Masses; worin ist das befriedigende gleiche Verhältniss zu erblicken? Argumentation Schmoller's; der Gerechtigkeit bedarf es nicht nur bei Vertheilung der Steuerlast, sondern auch bei Vertheilung der Vortheile aus der Steuer.

I. Die altliberale Anschauung und ihre finanzpolitischen Consequenzen: Allgemeinheit der Steuer, strenge Verhältnissmässigkeit der Steuer zum Ein-

---

[31]) Ausführliche Belehrung hierüber in der Schrift Lebedev's: Mjestnje nalogi (Localsteuern). St. Petersburg 1886.

kommen; Befreiung der kleinen Einkommen, grössere Belastung des fundirten Einkommens.

II. Die socialpolitische Anschauung und ihre finanzpolitischen Consequenzen: Die Gleichmässigkeit der Steueropfer, die progressive Steuer; das principielle Aufgeben der Allgemeinheit. Verschiedene Arten des progressiven Steuerfusses.

Die Stellung beider Anschauungen zur modernen Finanzpraxis: eine Fülle gemeinschaftlicher Ziele.

Besondere Steuern zu bestimmten Zwecken. Polizeiliche Steuer.

Die vor Gott einander gleichen Menschen, in gleichem Masse mit der Steuerbürde zu belasten und viel eher die Reichen stärker heranzuziehen und die Armen zu schonen — hierin liegt gewiss die Steuergerechtigkeit, sowie sie aus den Principien der christlichen Moral hervorgeht.

Aber die Durchführung dieser Idee, welche unaufhörlich mit dem starren Widerstande der Selbstsucht Jener zu kämpfen hat, denen sie eben zum Nachtheile gereichen würde, geht durch Hunderte und Tausende von Jahren Schritt für Schritt nur langsam von Statten. Sowie die bürgerliche und politische Gleichberechtigung nur durch unablässiges, mitunter blutiges Ringen erkämpft wird, so wie zu ihr Stufe um Stufe die ökonomische und intellectuelle Erstarkung der bisher unterthänigen Classen und das besorgnisserfüllte Streben der herrschenden Classen nach Bewahrung wenigstens eines Theiles der besessenen Macht und Vorherrschaft führen: so schlug und schlägt auch Hand in Hand mit ihnen die steuerliche Gleichberechtigung einen ähnlichen Weg ein.

Immer formuliren die Sprecher der um Reform bemühten unterjochten Classen und mächtige Neuerer, die selbst aus den herrschenden Schichten hervorgegangen sein mögen, verschiedene, nach den gegebenen Verhältnissen zunächst gelegene Postulate der Steuergerechtigkeit und Schritt für Schritt weicht die Bevorzugung der Höherstehenden. Die blosse Vernichtung der Exemption der privilegirten Stände und eine theilweise Belastung derselben durch die Steuer war seinerzeit geradeso ein concretes Ziel und ein grosser Erfolg der Vertreter der Gerechtigkeit, wie es für sie in der späteren Zeit die Einführung formaler Gleichheit vor dem Steuergesetze und der arithmetischen Gleichmässigkeit in Form der Proportionalität war und wie es heute von ihnen immer mehr und mehr die Einführung materieller Gleichheit der steuerlichen Belastung in Form der Progressivität proclamirt wird.

Wir haben an anderer Stelle erzählt, welchen Gang in groben Umrissen die historische Entwicklung seit dem Mittelalter genommen hat. In Oesterreich und in Preussen fand nach dem XVII. Jahrhunderte die Vorherrschaft der privilegirten Stände einen entschiedenen Widersacher in dem erstarkenden absoluten Königthume, welches, wie es entschiedener und bestimmter die Medici thaten, als sie mit Hilfe des Volkes schon zu Ende des XV. Jahrhunderts die Herrschaft in Florenz anstrebten, auf die Erniedrigung der privilegirten Stände, die Erhöhung des unterthänigen Volkes und die Einführung einer ein-

heitlichen, vor Allem wenigstens in Steuersachen, gleichen Staatsunterthänigkeit hinarbeitete. In Frankreich bemächtigte sich das Königthum zwar noch früher der vollen absoluten politischen Macht, in Steuersachen aber beliess es, ja vielleicht vermehrte es noch die Privilegien der überwundenen höheren Stände, und sehr spät erst begann es sich zu Reformen im Sinne der gleichmässigen Vertheilung der Lasten anzuschicken.[32]) Die französische Revolution stürzte die alte Ordnung mit einem Schlage um und führte — wenngleich auf kurze Zeit — ein, den Postulaten der Gleichheit der Bürger entsprechendes Steuersystem ein. Die durch sie zu Tage geförderten und verbreiteten Ideen wirkten mächtig auf alle Staaten und wurden zugleich der Ausgangspunkt der modernen Reformen und finanzpolitischen Bestrebungen; und sie waren in vielen Stücken mit den Bestrebungen des aufgeklärten Absolutismus nicht in Widerspruch. In England hatten sich die durch das Parlament herrschenden Classen von der formalen Ungleichheit und den Privilegien ferne gehalten, brachten es jedoch bis in unser Jahrhundert[33]) zu Stande, den grössten Theil der Steuerlast von sich abzuwenden und auf die von der politischen Macht ausgeschlossenen Schichten zu wälzen.

---

[32]) Siehe hierüber die schon angeführte Monographie Brscheskij's; über sie Athenäum, Jahrgang V, S. 261.

[33]) 1842 definitive Reform Peel's: Einführung der Einkommensteuer (income tax).

Wir wollen uns darauf beschränken, auseinander zu setzen, wie die Steuergerechtigkeit heute verstanden wird, wo die Gleichheit der Bürger vor dem Gesetze im Princip als geltendes Gesetz anerkannt ist, wenn auch die volle politische Berechtigung in vielen Ländern auf die begüterteren Classen beschränkt wird, wie der Wahlcensus, das Vorgehen der Administrative und Anderes bezeugen.

Was halten wir also heute für gerecht in Steuersachen? Vor Allem, dass die Bürger, welche nach dem Rechte überhaupt gleich sind, ebenso nach dem Steuerrechte einander gleich seien, so dass bei Vorhandensein der durch das Gesetz allgemein festgestellten Bedingungen Jeder der Steuer unterworfen, beziehungsweise Jeder von der Steuer befreit ist, ohne dass irgend welche Ausnahmen für Personen oder Stände (privilegia, privilegia odiosa) zugelassen werden. Aber mit diesem Postulate der Allgemeinheit ist noch keineswegs gesagt, worin die materielle Gerechtigkeit in Sachen der Steuer erblickt wird, worin die Gleichmässigkeit der Steuerauflegung besteht; es ist nur der äussere Umfang, die äussere Grenze der Steuerpflicht bezeichnet (formale Gerechtigkeit) aber keineswegs das Mass für die Tiefe, für die Intensität dieser allgemeinen Steuerpflicht, welches der Gerechtigkeit entsprechen würde (materielle Gerechtigkeit); kann ja doch z. B. jedes von mehreren und verschiedenen Steuergesetzen sich allgemein alle Bürger unterwerfen, bei welchen die durch das be-

treffende Gesetz festgestellten Bedingungen (obligationschaffenden Thatsachen) sich zeigen; aber diese einzelnen Gesetze können auf verschiedene Art in die Tiefe gehen, auf verschiedene Art aus den Quellen schöpfen; die Grundsteuer z. B. kann aus den Einkünften von Grund und Boden viel mehr schöpfen, als die Gewerbesteuer aus den Gewerbeeinkünften schöpft u. s. w., und die indirecten Steuern können weit mehr die besitzlosen als die besitzenden Classen belasten.

Das Problem der materiellen Gerechtigkeit in Steuersachen sowie in anderen Ordnungen liegt ohne Zweifel darin, dass ein befriedigendes Verhältniss, ein gewisses Gleichmass gefunden werde, welches die moralische Ueberzeugung befriedigt und Jedem das Seinige zuerkennt.

Ein befriedigendes Verhältniss — zwischen was? Zwischen was Anderem — so antwortet man — als zwischen dem Opfer (Abbruch), das die Steuer involvirt und dem Vortheile (der Begünstigung), welchen die eben mit Hilfe dieser Steueropfer erhaltenen Verwaltungsthätigkeiten und -Einrichtungen verschaffen. Aber wie diese Vortheile messen, wie ihnen einen ziffernmässigen, ja schliesslich pecuniären Ausdruck geben?

Heute hält man dafür, dass der Gerechtigkeit, wie sie allgemein aufgefasst wird, erst dann Genüge gethan ist, wenn die Steuerleistung, die Steuerlast der einzelnen Bürger, sich in einem

gewissen Verhältnisse zu ihren Einkommen befindet.[34])

Wenn mit dieser Erstellung einer Art von gleichem Verhältnisse zwischen dem Einkommen und der Steuer das moralische Bewusstsein sich zufrieden gibt, so wird, scheint es, vorausgesetzt, dass im Masse des Einkommens das Mass der Vortheile gegeben ist, welche den Individuen aus den öffentlichen Institutionen zukommen, so dass jenes besagte befriedigende Verhältniss zwischen den Opfern und den Vortheilen erstellt wird, sobald die Steuer im gleichen Verhältnisse zu dem als Resultat und Ausdruck des Vortheiles betrachteten Einkommen steht. Dieses Thema setzt Schmoller[35]) auf eine überaus gewandte Weise in folgendem Sinne auseinander: Der Staat — so argumentirt er ungefähr — ist eine Zwangsvereinigung für die Befriedigung mannigfacher fundamentaler, collectiver und gemeinsamer Bedürfnisse, deren Befriedigung eine Bedingung für die Fortdauer der Gesellschaft und für das materielle, geistige und sittliche Gedeihen und den Fortschritt der Individuen ist. „Zweck und Idee des Staates ist, die universale Vervollkommnung des Menschen in der individuellen Form der

[34]) Schon oben wurde bemerkt, dass man sich früher oft genug nach der Devise richtete: „Nehmen, wo zu nehmen ist", ja auch: „Dem nehmen, der sich nehmen lässt".

[35]) Die Lehre vom Einkommen in ihrem Zusammenhange mit den Grundprincipien der Steuerlehre. Tüb. Zeitschrift f. d. ges. Staatswissenschaft, 1863, S. 1 ff.

Nation durchzuführen.“ Es wird daher das gegebene Mass dieser Vervollkommnung des Individuums ein ganz verlässlicher Massstab, eine ganz deutliche Erscheinung der Vortheile sein, welche das Individuum von Seiten des Staates erlangt hat und erlangt.

Es handelt sich jetzt darum, ob diese erworbene Vollkommenheit des Individuums irgendwelche regelmässige ökonomische Consequenzen, irgendwelchen wirthschaftlichen Ausdruck hat, ob sie regelmässig, im grossen Durchschnitte die Ursache bestimmter wirthschaftlicher Verhältnisse, eines grösseren oder geringeren Wohlstandes der Individuen ist. Ist dem so, so nimmt diese Vollkommenheit auch ein wirthschaftliches Gewand an, dann ist es möglich, sie zu einem wirthschaftlichen Ausdrucke zu bringen und ziffernmässig zu erfassen — dann sind Vortheil und Opfer der Steuer auf einen gemeinschaftlichen ökonomischen Nenner gebracht und vergleichbar gemacht. Schmoller zögert nicht, das Einkommen für jene äussere wirthschaftliche Erscheinung dieser Vollkommenheit zu erklären, deren allgemein unerlässliche Bedingungen der Staat schafft und erhält. So sind hienach Opfer und Vortheile auf einen einheitlichen Ausdruck gebracht; hier eine Geldzahlung, dort das Einkommen als Summe von Gütern, welche man ohne Weiteres auch in Geld ausdrücken kann.

Diese Argumentation geht allzuweit und führt leicht zum Irrthume. Dass die öffentlichen Institutionen durch Schaffung der allgemeinen Be-

dingungen der Civilisation, der Sicherheit vor Allem und Ordnung zur besagten Vervollkommnung beitragen, dass sie namentlich auch bei der Productionsthätigkeit und Erwerbung des Einkommens nützen, wird gewiss Niemand leugnen; dass aber ein grosses Verdienst überdies auch andere Momente haben, welche sich weder direct noch indirect auf die Wirkung der Verwaltungseinrichtungen zurückführen lassen, ist gleichfalls klar; gedenken wir nur der angeborenen oder erworbenen persönlichen Eigenschaften der Wirthschafter, der religiösen und moralischen Ordnung, der natürlichen Beschaffenheit der Wohnsitze u. A. Aber weiter ist es auch gewiss mehr als zweifelhaft, dass jene Vervollkommnung des Individuums sich allgemein im Ausmasse seines Einkommens widerspiegelt und abmisst; ein grosses Mass von Vervollkommnung verträgt sich ohne Widerspruch mit einem kleinen Einkommen, während ein grosses Einkommen an sich kein untrügliches Zeugniss einer grossen Vervollkommnung ist. Es lässt sich also das Einkommen nicht als verlässlicher Ausdruck und strenges Mass der Vortheile nehmen, welche Jemand von der Wirksamkeit des Staates erlangt, weil jener ursächliche Zusammenhang zwischen der Wirksamkeit des Staates und der Vervollkommnung des Individuums nicht existirt, wie ihn Schmoller unter allzu grosser Emporhebung des Staates voraussetzt, und weil auch jener Zusammenhang zwischen Vervollkommnung und Einkommen nicht besteht.

Allein diese Argumentation ist vielleicht auch im Stande, das fundamentale Corollar der heutigen Auffassung der Steuergerechtigkeit zu verhüllen, welches dazu führt, dass nicht nur die Last der Steuer gerecht vertheilt werde, sondern dass auch die Vortheile und Emolumente der öffentlichen Institutionen gleich vertheilt werden, dass sie Allen gleich zugänglich seien. Wenn nämlich diese Vortheile in ihrer gegebenen verschiedenen Grösse sich eo ipso in dem mit ihrer Hilfe erworbenen verschieden grossen Einkommen widerspiegeln, und so eo ipso die verschiedene Grösse der Steuerleistungen begründen würden, dann läge allerdings wenig an der gleichen Vertheilung jener Vortheile; denn der eben gegebene Antheil der Vortheile würde durch das gegebene Individualeinkommen klargestellt und durch die diesem Einkommen entsprechende Steuer bezahlt werden. Wenn aber das Einkommen, von der unmessbaren „universalen Vervollkommnung" sprechen wir nicht, nur zum Theile, und vielleicht zum kleineren Theile, sich danach richtet, wie Jemand an diesen Begünstigungen participirt oder nicht, und wenn trotzdem das Einkommen als Steuervertheilungsgrundlage genommen wird, dann muss man als Consequenz der Gerechtigkeit die thatsächlich gleichmässige Vertheilung dieser Begünstigungen verlangen, welche aus den Lasten und Zahlungen bestritten werden, die nach dem Einkommen auf die Bürger gelegt sind. Und die Ungerechtigkeit kann — hierüber ist gewiss kein Streit — nicht nur darin

bestehen, dass die Steuerlasten, Steuerleistungen, unverhältnissmässig vertheilt sind, sondern auch darin, dass die durch die Steuern beschafften Vortheile, alles das, was Staat und Gemeinden den Bürgern bieten (Schulen, Gerichte, Gendarmeriestationen, Eisenbahnen, Strassen, Posten u. A.) sich nicht gleich vertheilen, dass den einen Kreisen oder Ländern oder Classen oder Nationalitäten mehr, den anderen weniger gegeben wird. Wir dürfen uns indess hier auch auf die im § 1 angestellten Erörterungen berufen, woselbst ausgeführt wurde, dass der moderne Staat verzichtet, ausschliesslich eine Gerichtsanstalt oder ein État gendarme zu sein, und darauf hinzuarbeiten beginnt, selbstthätig das geistige und materielle Wohl seiner Bürger zu fördern und sich vor Allem Jener anzunehmen, die sich selbst am wenigsten helfen können. Da hat man nun bisher viel versäumt, und nur zu oft beschränken sich die Vortheile von durch den Staat errichteten und erhaltenen Einrichtungen auf mehr weniger enge Kreise. Das Verwachsen des Staates mit der Gesellschaft oder, wie man zu sagen pflegt, die Socialisirung des Staates, auf welche die Entwicklung denn doch hinzielt, hat daher nicht nur den Sinn, dass Alle, mehr weniger activ, bei den Thätigkeiten des Staates mitwirken, sondern dass Alle auch in sich selbst einen Gegenstand seiner Fürsorge und Bemühung erblicken dürfen. Auf diese Consequenzen der Gerechtigkeit, die heute umso unerlässlicher sich darstellen, je mehr die socialpolitische Auffassung des Staates

um sich greift, ziemt es sich eben deshalb mit Nachdruck hinzuweisen, weil, wie wir hervorgehoben haben, sich im Einkommen nicht ein genaues Bild und Mass der Vortheile erblicken lässt, welche die Individuen durch die Wirksamkeit des Staates erlangen.

Aber ungeachtet alles dessen kann keineswegs das Einkommen als verhältnissmässig bester Massstab für die Vertheilung der allgemeinen Steuerleistungen zurückgewiesen werden. Nur dass unseres Erachtens jenes oben gedachte Postulat der Gerechtigkeit, dass Jeder nach seinem Einkommen gebe, aus nichts anderem resultirt als aus der Thatsache, dass die Gesammtheit der Steuern eine Last ist, welche das allgemeine Beste erfordert, welche nicht nach dem Principe der speciellen, sondern nur nach dem der generellen Entgeltlichkeit vertheilt werden kann und für deren gerechte Vertheilung es derzeit keinen befriedigenderen Massstab gibt, als eben jene Leistungsfähigkeit (Vermöglichkeit) der einzelnen Bürger, welche sich mehr oder weniger vollkommen im Einkommen widerspiegelt.

Erinnern wir uns an dieser Stelle dessen, was im § 23 über die Unzulänglichkeit einer einzigen Steuer und über die Unerlässlichkeit eines mehrgliedrigen Systems gesagt wurde. Wenn wir auch ausgeführt haben, dass im Einkommen der relativ gerechteste Schlüssel für die Vertheilung der Steuer liegt, so ist damit nicht gesagt, dass man sich um eine einzige Einkommensteuer be-

mühe oder bemühen solle, sondern nur so viel ausgesprochen, dass die Gerechtigkeit darin erblickt wird, die Belastung der Individuen durch das gesammte Steuersystem in ein Verhältniss zum Einkommen zu stellen. Diese mächtige Idee steht in ziemlich schroffem Widerspruche zu den gegebenen Steuerordnungen und müsste in logischer Consequenz zur radicalen Reform der grossen Mehrheit der existirenden Abgaben, Steuern sowie Gebühren, nicht lediglich zur Einführung oder Verbesserung einer einzelnen directen Steuer, der Einkommensteuer, neben den übrigen Steuern führen. Wenn wir aber sehen, dass an vielen Orten, und dies namentlich dort, wo die Steuerordnungen am wenigsten vorgeschritten sind, die Einführung oder Verbesserung gerade der Einkommensteuer derzeit als Gipfel und Hauptpostulat der Gerechtigkeit angesehen wird, so ist die Ursache hievon sowohl das Bestreben, vor Allem an einem Punkte ein gar nicht oder nur wenig anerkanntes Princip durchzusetzen, als auch die Unmöglichkeit auf der ganzen Linie das Steuersystem anzugreifen und Alles von Grund aus zu verbessern. Dieses Factum bekräftigt nur, was wir oben gesagt haben, dass immer in verschiedener Weise und sozusagen zum Sturmangriff die allernächsten Postulate der Gerechtigkeit formulirt werden, und dass nur Schritt um Schritt die Bevorrechtung der Erhöhten weicht. Wo aber die Steuerordnungen zu der bezeichneten Gerechtigkeit schon weiter vorgeschritten sind, dort genügt als Gegengewicht

des gegebenen Systems und namentlich der drückenden unter den Verbrauchssteuern den Reformatoren nicht jene einzige Einkommensteuer, sondern man geht auf weitere Positionen los, wie solche die Steuer vom Capitalvermögen und die Erbsteuer sind — die eine und die andere grossen Theils als Ergänzung und Correctiv der Einkommensteuer. Es ist vielleicht am Platze, beispielsweise zu erwähnen, dass bei der in Oesterreich 1892 eröffneten Reform der directen Steuern die neue Einkommensteuer an der Spitze steht, während weder von der angemessenen Einrichtung der Erbsteuer noch von der Capitalssteuer die Rede ist; in dem vorgeschritteneren Preussen wurde dagegen in die Reformen des Jahres 1891 auch die Erbsteuer einbezogen.[36]) In den schweizerischen und nordamerikanischen Demokratien hat die Steuer vom Capitalvermögen, auf welche Menier das ganze Gewicht legen wollte, eine erhebliche Bedeutung schon in unserer Zeit.

Dass Jeder im Verhältniss zu seinem Einkommen die Steuer leiste, ist daher ein ziemlich einmüthiges Postulat der Gerechtigkeit. Aber die Verschiedenheit zeigt sich in der Auffassung jener Symmetrie zwischen Leistung und Einkommen. Worin besteht dieses gleiche Verhältniss zwischen

---

[36]) Ueber die Erbsteuer und ihre Stellung zur Einkommensteuer vergleiche die die ganze Entwicklung der Theorie und Praxis berücksichtigende Schrift von Dr. J. Leo: Podatek od spadków w teoryi i praktyce skarbowej państw europejskich, Kraków 1891.

Steuer und Einkommen? Diese Frage erfährt derzeit eine zweifache, principiell verschiedene Lösung, welche selbst nichts ist, als die Consequenz zweier grundsätzlich verschiedener Auffassungen der politischen und volkswirthschaftlichen Ordnung der menschlichen Gesellschaft. Die Anschauung, welche nach der historischen Reihenfolge die ältere, erste ist, geht aus der Gesammtheit jener Ideen hervor, welche auf dem europäischen Continente nach der französischen Revolution zu praktischer Geltung gelangt sind, und welche in unserem Jahrhundert als das liberale politische und wirthschaftliche Regime ganz allgemein das politische und ökonomisch-gesellschaftliche Leben sich unterwarfen. Gegenüber dieser Anschauung erscheint und erstarkt eine zweite, nach der historischen Reihenfolge jüngere, welche keineswegs mit den culturellen Resultaten und mit der Beibehaltung der aus der Realisirung der liberalen, politisch-socialen Anschauung hervorgegangenen socialen Ordnungen sich begnügen will, sondern weiterschreitend eine dringende Aufgabe der politischen Organe der Gesellschaft (vor Allem des Staates, dann der engeren Gemeinden) in der Sorge um die Förderung der zahlreichsten, früher politisch, bisher ökonomisch und gesellschaftlich schlecht situirten „Enterbten" erblickt.[37]) Mit Rücksicht auf dieses derzeitige wechselseitige Verhältniss beider

[37]) Die Enterbten der Gesellschaft; Amélioration constante de la classe la plus nombreuse et la plus pauvre — ein Wort St. Simon's.

Anschauungen nennen wir die erste: die altliberale (oder gewöhnlich und kurz: liberale) und die zweite: die fortschrittliche oder, weil sie die Verbesserung der socialen und besonders der ökonomischen Verhältnisse durch die Politik anstrebt: die socialpolitische oder einfach sociale.[38])

I. Die altliberale Anschauung gibt sich zufrieden mit dem grossen culturellen Fortschritte, welcher in der Abschaffung der ausschliesslichen politischen Berechtigung und gesellschaftlichen Geltung der früher privilegirten Classen und in der Einführung allgemeiner persönlicher Freiheit und politischer bürgerlicher Gleichheit besteht. Die Sorge um die ökonomische und überhaupt gesellschaftliche Emancipirung und das Emporkommen der Bürger — sowohl jener ökonomisch Starken, welche aus den Zeiten des alten politischen Regimes Vermögen und Cultur (ökonomische Kraft) in die neue Epoche mit hinübergenommen, als auch Jener, welche durch die neue Ordnung nichts als die persönliche Freiheit und formale Gleichberechtigung erlangten — bleibt diesen einzelnen Bürgern, den Individuen (Individualismus) überlassen, und den politischen Organen der Gesellschaft (vor Allem dem Staate) wird

[38]) Siehe Held, Einkommensteuer, 1872; Fr. J. Neumann, Progressive Einkommensteuer, 1874; Robert Meyer, Principien der gerechten Besteuerung, 1884, dann Wagner u. A.

lediglich die Aufgabe zuerkannt, die allgemeinsten Bedingungen der culturellen, materiellen und geistigen Entwicklung des Individuums (Rechtsordnung, Schulwesen, Wege, Gesundheitspflege, Münzwesen u. Aehnl.), und das nur insoweit zu schaffen, als für diese Thätigkeiten die freie Initiative, das selbstinteressirte Unternehmen des Individuums absolut nicht ausreicht. Das System der freien Initiative und der freien Concurrenz soll also möglichst erweitert werden und mit der Parole „durch eigene Kraft" soll zu höherer Cultur, zu grösserem Wohlstande der Gesellschaft vorgeschritten werden. Der Staat ist also mit Nichten berufen (ausserordentliche Begebenheiten oder Katastrophen ausgenommen) seine Sorge bestimmten Classen zu widmen oder schliesslich selbst auf eine andere, nach dieser oder jener Art „harmonische" Vertheilung des Vermögens, d. i. des Capitals und Einkommens zu Gunsten der entbehrenden Classen hinzuarbeiten. Die Kosten seiner Thätigkeit deckt der Staat durch den Ertrag seines Domaniums, welches allerdings aus Princip auf das unerlässliche Minimum einzuschränken ist, hauptsächlich aber und zum grössten Theile durch die Steuereinkünfte, d. i. durch Beiträge der aneinander mehr durch das Band des privatwirthschaftlichen, als durch das Band des gemeinwirthschaftlichen Systems geketteten einzelnen Wirthschafter. Die Steuern nun sollen gerecht, d. i. so vertheilt werden, dass die Leistung des Staates und die Gegenleistung der Bürger so viel

als nur möglich die Leistung und Gegenleistung bei Tauschacten privatwirthschaftlicher Natur nachahme (Princip der Leistung für Gegenleistung; Girardin u. A. wollten die Steuern genau so wie die Prämien bei Assecurranzgesellschaften einrichten). Steuer soll also Jeder zahlen, der an jenen allgemeinen Institutionen und öffentlichen Leistungen participirt, welche durch Steuern zu decken sind, das ist jeder Bürger; und die Steuer soll in genauem Verhältnisse zum Masse des durch den Staat beschafften Nutzens gezahlt werden; als Mass dieses Nutzens wird das Einkommen angesehen und gerecht ist daher einzig die allgemeine, proportionale Einkommensteuer.

Das sind die finanzpolitischen Consequenzen der altliberalen Anschauung; wir fügen bei, dass das Postulat der Allgemeinheit der Steuer nach dieser Anschauung für die thatsächliche materielle Allgemeinheit spricht. Ausnahmen zu Gunsten kleiner Einkommen sind unzulässig und es sieht nur wie eine Ausnahme aus, wenn höchstens concedirt wird: einmal die Befreiung der kleinen Einkommen von der directen Steuer, ein andermal die grössere Belastung des fundirten (Capital-)Einkommens zum Unterschiede von dem nicht fundirten (Arbeits-)Einkommen.

Die erste scheinbare Ausnahme ist nichts als die Herstellung der wirklichen Steuerproportionalität, welch letztere meistens arg zerstört wird durch die Prägravation der kleinen Einkommen mit indirecten Steuern, die bisher zum grössten

Theile von den Gegenständen des unerlässlichen Consum eingehoben werden, welchen der Arme sowie der Reiche vollzieht (Salz, Fleisch, Zucker, Petroleum u. A.); ausserdem spricht auch die Oekonomik der Steuerverwaltung für die Befreiung dieser kleinen Einkommen, weil die Kosten der Einhebung einer directen Steuer in keinem Verhältnisse zu ihrem Ertrage stehen. Auch die zweite Ausnahme ist nur eine scheinbare, weil das fundirte Einkommen thatsächlich grösser ist, als das nichtfundirte; wer vom Erträgnisse eines Capitales lebt, hat ausser dem materiellen Einkommen wohl auch Arbeitskraft zur Verfügung; wer vom Arbeitseinkommen lebt, muss einzig aus dem Lohne die Kosten des Lebensunterhaltes in Zeiten der Arbeitsunfähigkeit amortisiren, was für den Besitzer eines fundirten Einkommens nicht nöthig ist. Die gegebene Summe des fundirten Einkommens steht also nicht als gleiche Grösse der ziffermässig gleichen Summe des nichtfundirten Einkommens gegenüber; diese stellt effectiv eine kleinere Einkommenssumme, eine geringere Möglichkeit der Befriedigung des laufenden Bedarfes als jene dar, und deswegen erfordert schon die strenge Proportionalität eine stärkere Belastung der Capitals- (fundirten) Einkommen.

II. Die sociale (social-fortschrittliche) Anschauung erachtet den Fortschritt und den Aufschwung der Cultur nicht für abgeschlossen mit der politischen und ökonomischen Reform in li-

beralem Style, sondern sieht in den schroffen intellectuellen, moralischen und vor Allem Vermögensunterschieden, die aus der alten Zeit überkommen sind, und aus den neuen liberalen Ordnungen entstehen, Thatsachen, welche die formale (politische, rechtliche) Gleichheit illusorisch machen und jedem, auch dem materiellen Fortschritte der zahlreichsten Classen Eintrag thun. Wenn einmal die menschliche Gesellschaft sittlichen Idealen, der praktischen Durchführung des obersten Moralgebotes: „Liebe deinen Nächsten wie dich selbst" nachgeht, so hat sie nicht nur aus sich selbst (nach dem Sittengesetz), sondern auch durch ihre politischen Organe (nach dem Rechtsgesetze) allmälig und schonend an der Ausgleichung jener grossen gesellschaftlichen Ungleichheiten zu arbeiten, durch Erleichterung der Lage der Schwachen und Beschwerung der Lage der Starken (harmonische Entwicklung der Gesellschaft). Dann allerdings darf man den Staat als das machtvollste politische Organ der von solchen Bestrebungen durchdrungenen Gesellschaft, nicht als eine Institution erachten, die einer privatwirthschaftlichen Erwerbs- (Productions-) Anstalt nachzubilden wäre, so dass die durch sie erwiesenen Dienste durchwegs und genau mit einem, sei es nun speciell oder generell bemessenen Entgelte gedeckt werden müssten, sondern es obliegt dem Staate, seine überwiegende Sorge den Nothleidenden und Schwachen zuzuwenden, damit er der ersehnten Reform der Gesellschaft (socialen Reform) durch politische Initiative nachhelfe und

den Weg ebne (daher die Bezeichnung der Richtung als der socialpolitischen).[39])

Aus dieser Grundauffassung ergeben sich die Postulate der socialpolitischen Richtung (Schule und Partei) hinsichtlich der Steuern, ergibt sich das Gebot der Steuergerechtigkeit: der Staat möge die Steuer nur dort nehmen, wo er durch sie die ökonomische Lage der Bürger nicht unmöglich oder allzu beschwerlich macht, weil anders der Staat durch die Steuerpolitik seine eigenen Bestrebungen zerstören würde (vgl. § 2, der Consensus!). Dort aber, wo man Steuern einheben kann und soll, d. i. bei den ökonomisch besser situirten Bürgern, ist die Proportionalität nicht gerecht, weil die Gerechtigkeit nicht in der formalen, arithmetischen Verhältnissmässigkeit zwischen Leistung und Gegenleistung, zwischen Einkommen und Steuer der Individuen, sondern in der inneren materiellen Gleichmässigkeit der Opfer besteht, welche das Individuum im Verhältniss zu allen übrigen durch die Steuer trägt. Die Steuer soll also Jeden als gleiche Last, als gleiches Opfer beschweren (Opfertheorie), indem sie für Jeden eine verhältnissmässig gleiche Belastung bewirkt; eine 10procentige Steuer ist für den Besitzer eines Einkommens von 300 fl. gewiss ein grösseres Opfer, als für den Besitzer eines Einkommens von 3000 fl.; für diesen wieder ein weit grösseres

[39]) Ueber das Programm der socialpolitischen Schule und Partei, siehe den im Athenäum, Jahrg. V, S. 136, übersetzten Aufsatz Wagner's.

Opfer als für den Besitzer eines Einkommens von 30.000 fl., denn dem Ersten bleiben nur 270 fl., dem Zweiten 2700 fl. und dem Dritten 27.000 fl. übrig.

Die Steuer soll deshalb proportional sein: nicht der Summe des Einkommens, sondern der Steuer-(leistungs-)fähigkeit, welche nicht in gleichem Verhältnisse mit der Summe des Einkommens steigt und fällt; die Steuerkraft steigt in einer Progression, welche die Progression des Einkommens überholt, also nicht verhältnissmässig ist, so dass ein zwei-, drei-, vierfaches kommens, ja auch eine besondere Steuer vom fache Steuerkraft ergibt. Die Steuer soll also progressiv sein, um gerecht zu sein. Aber auch, wenn es hiesse: von 500 fl. zahlt man 5 Procent, von 5000 fl. 7 Procent, von 50.000 fl. 10 Procent, so ist noch dieser Gerechtigkeit nicht durchwegs Genüge geschehen, weil man auf die concrete Bedürftigkeit und Vermögenslage des Steuerpflichtigen Rücksicht nehmen muss; wer 500 fl. und ein Weib mit fünf Kindern hat, und wer 500 fl. hat und alleinsteht — diese beiden haben gewiss jeder eine andere Steuerkraft. Zufälliges (nicht verdientes) Einkommen, besonders jenes, das überhaupt ohne Risico oder ohne beträchtliches Risico erworben wird, soll ganz besonders nachdrücklich belastet werden. (Erbschaften, Geschenke, Spielgewinnste — Conjunctur.) Das Princip der Vertheilung der Steuern, d. i. der Zwangsbeiträge, soll, wie J. St. Mill die Sache formulirt, dasjenige sein, welchem gemäss sich

die Individuen an der Zahlung bei freiwilligen gemeinnützigen Sammlungen betheiligen: was Jeder im Stande ist.

Die praktische Consequenz dieser socialpolitischen Anschauung ist daher:

1. Die principielle Ablassung von jener Allgemeinheit der Steuer, von welcher oben die Rede war, und dies namentlich in der Weise, dass die kleinsten, gerade noch zur Befriedigung der Existenzbedürfnisse ausreichenden Einkommen (das sogenannte Existenzminimum) nicht nur von der directen, sondern, soweit möglich, auch von der indirecten Steuer freigelassen werden (Beseitigung der Steuern von Gegenständen des unerlässlichen Consums);

2. stärkere Belastung des fundirten Einkommens, ja auch eine besondere Steuer vom Capitalsvermögen, dann vom Einkommen aus Conjuncturen u. A. (Erbsteuer);

3. die Rücksichtnahme auf den Gesammtstand des persönlichen Bedarfes;

4. überhaupt Progressivität der Steuer, und zu dem Ende ausschliessliche Bemessung der Steuer nach dem Einkommen und nicht nach den Erträgnissen, weil die bisherigen Ertragssteuern ihrer Natur nach kaum proportional, geschweige denn progressiv zu sein vermögen. Eine Progression lässt sich nun bei diesen höheren, sogenannten freien Einkommen auf zweifache Art erzielen, eine mässigere und eine schärfere und stärkere.

Die mässigere so, dass, wie es J. St. Mill vorschlägt, jenes Minimum des Einkommens, welches von der Steuer dann frei bleibt, wenn es das gesammte Einkommen des Individuums vorstellt, auch steuerfrei bleibt, wenn das Gesammteinkommen darüber hinausgeht; wenn also z. B. das Existenzminimum mit 600 fl. festgesetzt ist, so zahlt keine Steuer, wer gerade 600 fl. Einkommen hat; wer aber 1200 fl. hat, zahlt nur von dem Steuer, was ihm über das Minimum bleibt, d. i. von 600 fl.; wer 2000 fl. hat, zahlt Steuer nur von 1400 fl. Wenn nun von diesen Ueberschüssen über das Minimum dieselbe Quote, dasselbe Procent als Steuer eingehoben wird (also weiterhin ein proportionaler Steuersatz), so wird die Steuer in progressiver, überverhältnissmässiger Relation zum Gesammteinkommen gezahlt. Wenn z. B. die Quote, die von allem steuerpflichtigen (überminimalen) Einkommen gezahlt wird, zehn Procent ist, so zahlt Derjenige, welcher ein Einkommen hat von:

700 fl., 10 Procent von 700—600 fl., d. i. von 100 fl. = 10 fl., und 10 fl. von 700 fl. = 1,428 Procent;

1200 fl., 10 Procent von 1200—600 fl., d. i. von 600 fl. = 60 fl., und 60 fl. von 1200 fl. = 5 Procent;

2000 fl., 10 Procent von 2000—600 fl., d. i. von 1400 fl. = 140 fl., und 140 fl. von 2000 fl. = 7 Procent;

3000 fl., 10 Procent von 3000—600 fl., d. i. von

2400 fl. = 240 fl., und 240 fl. von 3000 fl. = 8 Procent;

10.000 fl., 10 Procent von 10.000—600 fl., d. i. von 9400 fl. = 940 fl., und 940 fl. von 10.000 fl. = 9,4 Procent;

100.000 fl., 10 Procent von 100.000—600 fl., d. i. von 99.400 fl. = 9940 fl., und 9940 fl. von 100.000 fl. = 9,94 Procent;

1,000.000 fl., 10 Procent von 1,000.000—600 fl., d. i. von 999.400 fl. = 99.940 fl., und 99.940 von 1,000.000 fl. = 9,994 Procent.

Die Progression ist offenbar umso schwächer, je grösser die Summen des Einkommens sind, d. h. einen je geringeren Bruchtheil des Gesammteinkommens das steuerfreie Minimum ausmacht.

Eine stärkere, von der Schule der deutschen Socialpolitiker vertheidigte Progression wird dadurch erzielt, dass man die Einkommen nach ihrer Quantität classificirt und jeder Classe eine verschiedene Quote als Steuer auferlegt, welche rascher steigt, als die Ziffer des Einkommens. So z. B.:

Ein Einkommen bis zu 600 fl. zahlt keine Steuer, von 600 bis 1000 fl. $^1/_2$ Procent, von 1000 bis 2000 fl. 1 Procent, von 2000 bis 3000 fl. $1^1/_2$ Procent, von 3000 bis 4000 fl. 2 Procent und von 4000 bis 5000 fl. $2^1/_2$ Procent u. s. f., bis z. B. Alles, was über 100.000 fl. geht, 7 Procent zu zahlen hat.

Aber auch da wird die Stärke der Progression wieder verschieden sein, wenn das Steuerprocent

für die ganze Einkommensumme einheitlich berechnet wird (also von 5000 fl. mit $2^1/_2$ Procent = 125 fl.) oder nur (wie z. B. bei der österreichischen sogenannten Einkommensteuer vom Jahre 1849) so, dass bis zum ersten Tausend ein Procent, vom zweiten zwei Procent, vom dritten drei Procent u. s. w. gezahlt werden.

Einige neuere Reformentwürfe, wie z. B. der dem österreichischen Reichsrathe im Jahre 1882 vom Minister Dunajewski überreichte, seither durch den unten besprochenen Steinbach'schen überholte, Entwurf einer Personal-Einkommensteuer formuliren die Sache folgendermassen: Es wird bestimmt, dass die Steuereinheit z. B. 50 Kreuzer zahlt, und die Classen werden so aufgestellt, dass auf ein Einkommen bis zu 700 fl. 4,2 Einheiten entfallen, von 700—800 fl. 5,9 Einheiten (nach der Proportionalität wären es nur 4,8 Einheiten), von 800—900 fl. 7,6 Einheiten (nach der Proportionalität 5,4), von 900 bis 1000 fl. 9,3 Einheiten (nach der Proportionalität 6,0), von 1000—1100 fl. 11,0 Einheiten (nach der Proportionalität 6,6), von 140.000—150.000 fl. 4300 Einh. (nach der Proportionalität 840 u. s. w.); darüber hinaus steigen nach dem genannten österreichischen Entwurfe die Classen um 10.000 fl. und die Zahl der Einheiten um 300 fl., so dass es von 150.000—160.000 fl. 4600 Einheiten sind, von 160.000—170.000 fl. 4900 Einheiten u. s. w., was das Aufhören der weiteren Progression bedeutet.

Der Steinbach'sche Gesetzentwurf über

die Einkommensteuern in Oesterreich, welcher dem Abgeordnetenhause im Jahre 1892 überreicht wurde, ist mit sehr wesentlichen Verschärfungen der Sätze für die höheren Einkommenstufen zum Gesetze geworden (Gesetz vom 25. October 1896, wirksam seit 1. Januar 1898); die Sätze und die Progression des Gesetzes seien durch die folgenden Beispiele gekennzeichnet:

1. Stufe von einem Einkommen von 600 bis 625 fl. Steuer 3 fl. 60 kr. = 0,6 Procent[40]),

5. Stufe von einem Einkommen von 700 bis 750 fl. Steuer 5 fl. 40 kr. = 0,77 Procent,

7. Stufe von einem Einkommen von 800 bis 850 fl. Steuer 6 fl. 80 kr. = 0,85 Procent,

9. Stufe von einem Einkommen von 900 bis 950 fl. Steuer 8 fl. 40 kr. = 0,93 Procent,

11. Stufe von einem Einkommen von 1000 bis 1100 fl. Steuer 10 fl. = 1,00 Procent,

16. Stufe von einem Einkommen von 1500 bis 1600 fl. Steuer 20 fl. = 1,33 Procent,

21. Stufe von einem Einkommen von 2000 bis 2200 fl. Steuer 34 fl. = 1,70 Procent,

26. Stufe von einem Einkommen von 3000 bis 3300 fl. Steuer 62 fl. = 2,06 Procent,

32. Stufe von einem Einkommen von 5000 bis 5500 fl. Steuer 129 fl. = 2,58 Procent,

42. Stufe von einem Einkommen von 10.000

---

[40]) Dieses Procent haben wir immer für die niedrigste jeder Stufe ausgerechnet, also für 600 fl., 700 fl. u. s. w.; es ist niedriger, wenn es für die Summe berechnet wird, welche die Stufe oben abgrenzt, für 625 fl., 750 fl. u. s. w.

bis 11.000 fl. Steuer 319 fl. = 3,19 Procent,

52. Stufe von einem Einkommen von 20.000 bis 22.000 fl. Steuer 730 fl. = 3,65 Procent,

53. Stufe von einem Einkommen von 22.000 bis 24.000 fl. Steuer 800 fl. = 3,64 Procent,

65. Stufe von einem Einkommen von 46.000 bis 48.000 fl. Steuer von 1860 fl. = 4,04 Procent.

Bei Einkommen von über 48.000 fl. bis inclusive 100.000 fl. steigen die Stufen um je 2000 fl. und die Steuer um je 100 fl.; Einkommen von über 100.000 bis 105.000 fl. zahlen 4650 fl., und über 105.000 fl. steigen die Stufen um 5000 fl., die auf sie entfallende Steuer um 250 fl. Hieraus erhellt, dass der Progression die äusserste Grenze bei fünf Procent des Einkommens gesetzt ist; aber die Gesammtsteuer erreicht diese Ziffer auf keiner Stufe vollständig, und der höchste effective Satz schliesst bei den höchsten Einkommen knapp unter fünf Procent ab. Die neue preussische Einkommensteuer vom 24. Juni 1891 stellt die Progression in ähnlicher Art schon bei vier Procent ein; höher gehen die Schweizer Cantone.

Es ist klar, dass die Progression nach oben hin begrenzt und bei einer gewissen höheren Quote eingestellt werden muss, sonst müsste schliesslich die Steuer 100 Procent erreichen, würde das ganze Einkommen verschlingen und könnte schon vor dieser Höhe ein mit hohem Steuerprocent belastetes Einkommen so beschneiden, dass dem Besitzer ein Rest bliebe, welcher kleiner wäre, als der Rest, welcher dem Besitzer eines kleineren, mit einem weit niedrigeren Pro-

cente belasteten Einkommens bleibt (z. B. bei einer Steuer mit 90 Procent von 100.000 fl. bliebe dem Steuerpflichtigen 10.000 fl. als Rest, aber dem Besitzer eines Einkommens von 50.000 fl., welches mit 60 Procent belastet ist, blieben 20.000 fl.). Alsdann würde eine endlos progressive Steuer die ökonomischen Bestrebungen und die Productionsthätigkeit ertödten und sich so selbst den Boden unter den Füssen entziehen. Deswegen wird überall, wo die Progressivität eingeführt oder vorgeschlagen ist, eine Maximalziffer aufgestellt, jenseits welcher das progressive Steuerprocent ganz aufhört. Entweder steigt die Quote, wie im zweiten Beispiele, geradeaus bis zu sieben Procent, und es zahlen sie sodann die höchsten Einkommen alle ohne Unterschied; wenn daher bei einem Einkommen von 100.000 fl. der höchste Punkt der Progression, z. B. sieben Procent, erreicht wird, dann zahlen alle höchst classificirten Einkommen, also 100.000 fl. gerade so wie 300.000 oder 1,000.000 fl. sieben Procent. Oder die Progression verläuft bis an die Maximalziffer hin in unendlicher Abschwächung; vergleiche die angeführten Paradigmen: Mill, Dunajewski, Steinbach; an dem letzteren (Gesetz vom Jahre 1896) wurde das endlose Aufsteigen an die nie erreichte Ziffer von fünf Procent genau dargelegt.

Mit Rücksicht auf dieses unerlässliche Aufhören der Progression bei irgend einem höheren Steuersatze könnte man auch — obschon dies nicht üblich ist — von Degression und von de-

gressiver Steuer sprechen, mit welchem Terminus der Ausgangspunkt der aufgestellten Quoten gleichsam nach oben verlegt und von der obersten festen Ziffer bis zu Null herabgestiegen wird, anstatt dass man den Ausgangspunkt unten ansetzt und von Null bis zur bezeichneten Obergrenze hinaufsteigt.

* * *

Um zu einem Urtheil über die Position zu gelangen, welche die eine und die andere Richtung den gegebenen Steuerordnungen gegenüber einnimmt, thut es Noth, diese Ordnungen kurz zu skizziren; es wird dann leicht möglich sein, zu beurtheilen, ob diese Richtungen auch in den nächsten concreten praktischen Consequenzen von einander so entfernt sind, wie an ihren principiellen Ausgangspunkten. Sofern es sich um die directen Steuern handelt, so werden die nach dem Einkommen umgelegten Steuern (Steuer von und nach dem Einkommen, wo das Einkommen Quelle und Object ist) bisher in Europa, auch in Oesterreich, von den älteren Ertragssteuern überwogen, welche die Person des Wirthschafters (des steuerpflichtigen Subjectes) nicht berücksichtigend auf den durchschnittlich abgeschätzten (präsumirten) Ertrag der einzelnen Vermögensobjecte (Grundbesitze, Häuser, gewerbliche Betriebe) aufgelegt sind, und welche unter allen Umständen der zahlen muss, der gerade ihr Besitzer ist, mögen seine Einkommensverhältnisse wie immer beschaffen sein. Bemessungsgrund-

lage der Steuer ist hier nicht das persönliche Einkommen, nicht das, was schliesslich der Wirthschafter aus seiner Erwerbsthätigkeit als Einkommen, als Fond für Befriedigung seines Bedarfes behält, sondern die dem Productionscapital an sich nach seiner präsumirten Productionskraft zuerkannten Reinerträgnisse, welche möglicherweise nur zum kleinsten Theile persönliches Einkommen der Besitzer werden, weil sie vielleicht überhaupt nicht erzielt oder durch die Verzinsung der Capitalsschulden verschlungen wurden, welche der Besitzer wegen seiner persönlichen wirthschaftlichen Verhältnisse auf das Object wälzen musste, u. Aehnl. Ein verschuldeter Kleinhäusler, welchem aus dem Ertrage einiger Parzellen auch nicht das als Einkommen bleibt, was den dringendsten Lebensbedarf fristen könnte, zahlt eben den hundertsten Theil jener Steuer, welche der wohlhabende Gutsherr entrichtet, der hundertmal soviel Felder der gleichen Qualität hat, in deren Erträgnisse er sich nicht mit einem Gläubiger — Capitalisten — zu theilen braucht. Die schwer fassbaren Einkünfte aus dem beweglichen Capitale sind bisher in vielen Ländern übermässig gering mit Steuer belegt. Soferne es sich um die indirecten Steuern handelt, wird durch sie (auch in Oesterreich) grossen Theils der mehr oder weniger nothwendige Verbrauch belastet (Consum von Salz, Fleisch, Petroleum, Zucker). Und so ist von proportionaler Belastung des Einkommens nicht zu reden.

Mit Rücksicht auf diese Lage der Dinge er-

LIBRARY OF THE UNIVERSITY OF CALIFORNIA

scheint jedes Postulat, welches fordert, dass die Steuer gerecht nach dem Einkommen vertheilt werde, als ein grosser Fortschritt, möge schon die Gerechtigkeit in der Proportionalität oder in der Progressivität der Steuer erblickt werden. Und dieses Reformbegehren ist beiden Richtungen gemein. Die altliberale Schule concedirt derzeit die Aufhebung der directen Steuer vom gebundenen Einkommen (vom Existenzminimum), um im Sinne der Proportionalität ein Correctiv für die überverhältnissmässige Prägravation dieser Einkommen durch die bestehenden indirecten Steuern einzuführen. Die socialpolitische Schule verlangt ausserdem die Abschaffung der indirecten Steuern von Gegenständen des unerlässlichen Consums, damit das Existenzminimum zur Gänze entlastet sei, dann den progressiven Fuss der directen Einkommensteuer und den progressiven Fuss auch bei den auf Gegenstände des entbehrlichen und Luxusconsumes gelegten Steuern (von besseren Sorten Wein und Tabak u. s. w. eine progressiv höhere Steuer als von ordinären). Der finanzielle und politische Habitus der Staaten gewährt derzeit der Hoffnung auf Abschaffung der erträgnissreichsten Steuern von Objecten der unerlässlichen Consumtion sehr wenig, etwas mehr auf einen Uebergang zum Einkommensteuer- vom Ertragsteuersystem. Die altliberale Theorie vermag consequenterweise auch eine schärfere Belastung des fundirten (Capitals-) Einkommens zu concediren, sie würde aber allerdings die Consequenz aufgeben, wenn sie die

Steuerfreiheit des gebundenen Einkommens (Existenzminimums) derart ausdehnen würde, dass bei allen, wie immer grossen Einkommen jener Theil, welcher dem gebundenen Einkommen gleich ist, von der Steuer befreit wäre (Vorschlag Mill's, siehe oben erstes Beispiel).

Sofern man also die gegebene Lage der Dinge ins Auge fasst, und soferne es sich um praktisch erreichbare Reformen einer nicht fernen Zukunft handelt, sind die beiden Richtungen einander viel näher, als man nach dem Abgrunde urtheilen sollte, welcher ihre principiellen Grundlagen trennt. Beide Anschauungen postuliren einen Fortschritt gegenüber dem gegenwärtigen Zustande, welcher, wie flüchtig gekennzeichnet wurde, nicht den Idealen der altliberalen Partei, geschweige denn jenen der socialpolitischen Partei entspricht. Jenes Niveau des Fortschrittes, mit welchem der Liberalismus sich zufrieden geben wollte, hält die sociale Richtung für eine Uebergangsstufe, über welche die Entwicklung höher hinaufsteigen muss. Die Durchführung der liberalen Anschauungen in den übrigen Bereichen der Politik, in Sonderheit in der Volkswirthschaftspolitik, war und ist ein vorbereitendes, den Boden ebnendes Stadium, welches den socialpolitischen Ideen, die jetzt schon an vielen Punkten Einfluss auf die Politik erlangt haben (Fabriksgesetzgebung, Arbeiterversicherung u. A.) vorangeht und wegen der menschlichen Unvollkommenheit vorangehen musste.

Anmerkungen. 1. Wie schon angedeutet

worden ist, ereignet es sich, und das besonders in den Ortsgemeinden, dass aus manchen öffentlichen Einrichtungen oder Vorkehrungen, welche schliesslich allerdings auch dem allgemeinen Besten dienen, in erster Hand einzelne Classen einen besonders grossen Vortheil, eine Art Vortheilspräcipuum ziehen (z. B. die Eigenthümer aller Häuser oder gewisser Häusergruppen aus dem Feuerlöschwesen, aus der Gründung von Anlagen, aus der Durchbrechung von Sackgassen und Eröffnung neuer Passagen, wodurch andere Gassen positiven Verlust erleiden, die Kaufläden-besitzer von den Nachtwächtern u. s. w.). In solchen Fällen ist es allerdings gerecht gegenüber den besonderen Vortheilen, auch besondere Steueropfer zu etabliren, seien es Gebühren, seien es Beiträge oder besondere Steuern (Zwecksteuern, Steuern zu bestimmten Zwecken; die englischen Ortsgemeinden); in solchen Fällen mag die Gerechtigkeit vielleicht auch zur Umlegung einer streng proportionalen Steuer von dem Capitalsvermögen führen.

2. Von Steuergerechtigkeit, ja überhaupt von einer Steuer ist nicht die Rede, wenn Zweck der Abgabe nicht die Deckung des öffentlichen Aufwandes, sondern die Erschwerung oder Verhinderung einer bestimmten Art der Consumtion ist; z. B. Prohibitiv- oder Protectionszölle, hohe Branntweinsteuern und Aehnliches. Die Steuer hat dann einen polizeilichen (volkswirthschaftliche, Sanitätsverwaltung) und keinen finanziellen Zweck, und derselbe wird am besten erreicht, wenn die finanziellen Erträge sehr gering oder gar nicht vorhanden sind. Das wird allerdings nicht bei Steuern zutreffen, welche die Finanzminister zwar in den Parlamenten mit solchen polizeilichen Rücksichten gerne vertheidigen, von denen sie aber trotzdem immer höhere und höhere Erträgnisse erwarten.

§ 25. Die Steuerüberwälzung.

Uebersicht. A. Begriff der Ueberwälzung: I. Erörterung der Begriffsmerkmale. II. Die Ueberwälzung als eine Gattung der Entlastungskämpfe; die übrigen Formen dieses Kampfes. III. Classification der Ueberwälzungen.

B. Bedingungen der Unüberwälzbarkeit der Steuern. Wirkungen der gleichmässigen Einkommensteuer; ihre Beziehung zur Production. Die Gleichmässigkeit als Bedingung der Unüberwälzbarkeit.

C. Bedingungen der Ueberwälzbarkeit der Steuern. Bedeutung und Wirkungen der Ungleichmässigkeit bei der Einkommensteuer; das Streben, der ungleichmässigen Belastung zu entgehen und die diesem Bestreben entgegenstehenden Hindernisse; Amortisation der Steuer. Die indirecte Steuer; sie ist ein Theil der Productionskosten und muss daher in jenem Masse überwälzt werden, in welchem überhaupt der Preis die Productionskosten der Güter decken muss. Die Ertragsteuer.

Schlussresultat und finanzpolitische Directive.

Recht haben gewiss Jene, welche als ethisch-politische Unvollkommenheit jene Gesinnung bezeichnen, der zufolge die Menschen in den Steuerabgaben ohne Unterschied nichts als eine unwillkommene Last erblicken, welche einzig und allein das individuelle Vermögen verkürzt und den zur Befriedigung des persönlichen Bedarfes gewidmeten Antheil verkümmert; aber diese Gesinnung ist leider Factum bei vielen und vielen Steuerpflichtigen, und mit diesem Factum und seinen Consequenzen ist zu rechnen. Aus dieser Gesinnung entsteht der Widerstand der Bürger

gegen die Steuerauflegung und ein Entlastungskampf verschiedener Arten.

Uns interessirt hier ausschliesslich die eine Species des Entlastungsringens, welche in Erscheinung und Wirksamkeit tritt, wenn die durch Gesetz schon eingeführte Steuer von dem Individuum eingehoben worden ist; es handelt sich also um nachträgliche Kämpfe. Das Gelingen dieser Kämpfe vermag gewiss, ex post bei manchen Steuern das durch die gesetzgebende Finanzgewalt entworfene System der Besteuerung zu zerrütten und eine andere, als die beabsichtigt gewesene Steuervertheilung zu bewirken; während bei anderen Steuern wieder gerade das Nichtgelingen des Entlastungskampfes das Steuersystem umstürzen und eine andere als die beabsichtigte Steuervertheilung bewirken würde. Allgemein ist indess dieser Kampf von Bedeutung als wichtige Consequenz und Ergebniss der Besteuerung für das wirthschaftliche Handeln der Steuerpflichtigen. Aufgabe der Theorie ist es, sich vor Allem des Wesens dieses nachträglichen Kampfes (durch Definition und Division des Begriffes) bewusst zu werden, und sodann die Bedingungen seines Gelingens oder Nichtgelingens zu erforschen, damit im gegebenen Falle aus diesen Feststellungen die Steuerpolitik Belehrung und Directive schöpfen könne, wie sie die Steuern anzuordnen und einzurichten habe, wenn nach dem Finanzsysteme des Steuerzahlers Sieg in dem besagten Entlastungskampfe gewünscht wird oder nicht.

Dieser nachfolgende Kampf tritt zu Tage als Ueberwälzung oder Abwälzung (répercussion, traslazione) und die Probleme sind daher:

1. Was ist Ueberwälzung und welche sind ihre Erscheinungen?

2. Welche sind die Bedingungen der Unüberwälzbarkeit der Steuern?

3. Welche sind die Bedingungen der Ueberwälzbarkeit der Steuern?

A.

Begriff der Ueberwälzung.

I. Die Ueberwälzung ist die im Wege des privatwirthschaftlichen Tauschverkehres erfolgende Uebertragung einer gegenwärtigen oder zukünftigen Steuerlast seitens des Steuerzahlers auf Andere.[41])

Die Merkmale des eben definirten Begriffes sollen nunmehr eingehender auseinandergesetzt und erörtert werden, wie folgt:

1. Die Ueberwälzung ist die Uebertragung einer Steuerlast, und es fällt daher nicht in den Begriff die Uebernahme eines Steuervortheiles, einer steuerlichen Bevorzugung, welche Schäffle einbeziehen will, indem er eine unterverhältnissmässig geringe Steuer vor Augen hat; es existirt z. B. eine Reihe gleich

[41]) Siehe über dies Alles Kaizl: Die Lehre von der Ueberwälzung der Steuern, Leipzig 1882, wo auch die Literatur angeführt und die historische Entwicklung der Theorie der Steuerüberwälzung auseinandergesetzt ist.

grosser und gleich guter Grundstücke, welche je 1000 fl. Ertrag liefern, und von allen wird eine Steuer mit zwanzig Procent des Ertrages gezahlt, während nur ein Grundstück (a) zehn Procent zahlt; das Grundstück (a) trägt also schliesslich 900 fl., die übrigen dagegen je 800 fl.; nehmen wir an, dass es zum Verkaufe dieser Grundstücke kommt; da wird bei fünfprocentiger Capitalisation der Preis des Grundstückes (a) auf 18.000 fl., der Preis der übrigen Grundstücke nur auf je 16.000 fl. geschätzt, und diese Differenz von 2000 fl. ist das Ergebniss einer steuerlichen Begünstigung, welche auf den Käufer des Grundstückes (a) eben dadurch entgeltlich übertragen wird, dass er einen um 2000 fl. höheren Preis zahlt, so dass der Verkäufer dieses Superplus von 2000 fl. als capitalisirte Steuerbegünstigung dauernd behält, welche in den Rechnungen des Käufers allerdings verschwindet.

2. Die Ueberwälzung ist die Uebertragung einer gegenwärtigen oder zukünftigen Steuerlast; daher fallen in den Begriff nicht allein die blosse Uebertragung einer einmaligen, für bestimmte Zeitabschnitte entfallenden steuerlichen Abgabe (oder vielmehr Steuerrate = Abstattung), sondern die Uebertragung auch der gesammten künftigen Steuer, welche sich durch Abschlag des Steuerschuldcapitales (der capitalisirten Steuerjahressumme) vom Preise des Objectes (Grundstückes, Hauses, Leihcapitales) vollzieht. Hier handelt es sich um den, dem sub 1 ange-

führten entgegengesetzten Fall: dass dasselbe Grundstück (a) selbst zwanzig Procent (Steuer) zahlt, die übrigen dagegen nur je zehn Procent; wer dann das Grundstück (a) kauft, schlägt a conto der überverhältnissmässigen Steuerverpflichtung 2000 fl. vom Preise ab, und dieser Abschlag wird eine bleibende Last für den Verkäufer, welche der Käufer durch eben diesen Abschlag für ewige Zeiten amortisirt hat.

3. Die Ueberwälzung ist eine Uebertragung im Wege des privatwirthschaftlichen Tauschverkehres; Ueberwälzung ist daher nicht das Sichentziehen durch Schmuggel und andere Arten der Steuerhinterziehung (Defraude), welche Hock[42]) unter der Ueberwälzung inbegriffen haben will, indem er sie als Abwälzung zum Unterschiede von der Ueberwälzung bezeichnet. Hieraus folgt weiter, dass die begriffliche Möglichkeit der Ueberwälzung in geradem Verhältnisse zur Entwicklung des privatwirthschaftlichen Tauschverkehres unter den steuerzahlenden Wirthschaftern steht, dass sohin die Ueberwälzung umso seltener erscheint und namentlich die indirecte Steuer umso kleinere Hoffnung auf dauernden finanziellen Erfolg bietet, je mehr ohne Arbeitstheilung und nur für den eigenen Bedarf producirt wird. Es ist daher leicht zu begreifen, warum die auf die Ueberwälzung basirten Steuern immer zuerst auf Marktplätzen und in Städten, sodann in Industrie- und Handelsländern

---

[42]) Die öffentlichen Abgaben und Schulden, 1863.

auftreten und sich erhalten (die Niederlande zu Anfang der Neuzeit).

4. Die Ueberwälzung ist die Uebertragung vom Steuerzahler. Unter Steuerzahler verstehen wir hier nicht allein den, welcher selbst direct die Steuer an die öffentlichen Cassen entrichtet hat (d. i. den unmittelbaren ersten Zahler: Brauer, Zuckerfabrikant u. A.), sondern auch den, welcher in zweiter Hand, nicht als Destinatar, vom ersten Zahler die Steuerlast übernommen hat (Wirth, Kaufmann u. A.). Wir bemerken da, dass das praktische Interesse an der Ueberwälzung sich auf die Ueberwälzungen der directen Steuer vom Zahler-Destinatar — auf Andere, dann auf die Reihe der Ueberwälzungen der indirecten Steuer vom ersten Zahler bis zum Destinatar, aber auch auf die Ueberwälzung vom Destinatar auf Andere concentrirt.

5. Die Ueberwälzung ist eine Uebertragung vom Steuerzahler auf einen Anderen, d. i. auf eine andere Person, einen anderen Bürger-Wirthschafter; es gehört daher in die Kategorie der Ueberwälzung nicht die Uebertragung der Steuerlast auf irgend ein unpersönliches Element (Hock), welche dann erfolgt, wenn sich die Naturalerträge erhöhen lassen, ohne dass die Gesammtsteuer steigen würde, so dass die auf die Waareneinheit entfallende Steuerquote immer kleiner wird (siehe unten II, 3). Auch diese Fälle von Uebertragung wollte Hock unter die Ueberwälzung einreihen; er bezeichnet sie — und nach

ihm Wagner — als zweite Art der Abwälzung (die erste Art ist ihm die Defraude).

II. Die Ueberwälzung ist eine Art des Kampfes der steuerpflichtigen Privatwirthschafter wider die Besteuerung; die differentia specifica, welche die Ueberwälzungen von den übrigen Arten (species) dieser erfolgreichen Entlastungskämpfe unterscheidet, besteht darin, dass der Kampf nachträglich, zwischen den einzelnen Privatwirthschaftern, in Form von Handlungen, welche in das privatrechtliche Gebiet gehören (Kauf-, Lohn-, Creditverträge), geführt wird, dass es sich also um die directe unvermittelte Uebertragung der Steuerlast von Einzelwirthschaft auf Einzelwirthschaft handelt. Wir stellen daher den entlastenden Handlungen oder erfolgreichen Entlastungskämpfen, die wir unter den Begriff der Ueberwälzung subsumiren, gegenüber:

1. Die Entlastung, welche daraus hervorgeht, dass einzelne Steuerpflichtige oder Classen von Steuerpflichtigen, z. B. die Grossindustrie, die Grossgrundbesitzer u. A., es zu Stande bringen, in Rechtsform (durch Uebergewicht im Parlamente, Innehabung der Regierung) einen Einfluss auf die Steuergesetzgebung zu ihrem eigenen Vortheile auszuüben.

2. Die Befreiung (Entlastung), welche man im Widerspruche gegen die Steuerexecutivgewalt in irgend welcher Form der Defraude erlangt.

Diese beiden Entlastungen führen vielleicht schliesslich auch zur Uebertragung der Steuer-

last auf andere Wirthschafter, und zwar dadurch, dass das Bedürfniss entsteht, den erwachsenen Steuerausfall (Deficit) in anderer Weise (durch Steuerleistungen anderer Personen) zu decken. Aber beide gehören ihrer rechtlichen Natur nach in das Gebiet des öffentlichen Rechtes.

3. Den Ueberwälzungen stellen wir im Gegensatze zu Hock und Wagner jene von der Steuergewalt wohl oder übel tolerirten, rechtlich unanfechtbaren Entlastungen gegenüber, welche durch die Erzielung eines Naturalertrages, der den vom Steuergesetze präsumirten übersteigt, errungen werden (vgl. I, 5). Wenn z. B. die Zuckersteuer nach dem in der Zuckerfabrik verarbeiteten Rübenquantum entrichtet wird, die Rüben aber nicht gewogen, sondern ihr täglicher Verbrauch einerseits nach der Grösse der Diffuseurräume (Füllung), andererseits nach der präsumirten täglichen Menge der Füllungen abgeschätzt wird, so mag es dem Fabrikanten gelingen, selbst noch einmal so viel Rüben zu verarbeiten, als das Gesetz präsumirt, und dann entfällt auf jeden Centner Zucker die Hälfte jener Steuer, welche entfallen wäre, wenn er es durch seine Bemühung nicht zu Wege gebracht hätte, die gesetzliche Supposition zu übertreffen; auf diesem Wege entgeht der Steuerpflichtige der Steuer zu seinem eigenen Vortheile ohne Schädigung eines Anderen. Diese Entlastungen sind gewiss eine verkleidete Prämie für technischen Fortschritt, vom socialpolitischen Standpunkte — wie Wagner mit Recht hervorhebt — insoferne

nicht unbedenklich, als sie den grossen Unternehmen, welche auf der Höhe der Technik und Oekonomik und daher ohnehin in günstiger Concurrenzposition stehen, auch noch Steuervortheile verschaffen; deswegen empfiehlt sich sicherlich die Beschränkung ihrer Möglichkeit durch eine angemessene Einrichtung der Steuer.

4. Wenn es der Destinatar zu Wege bringt, die indirecte Steuer von sich abzuwenden, so dass sie nicht einmal zu ihm gelangt, sondern bei dem ersten oder folgenden Steuerzahler stecken bleibt, so haben wir sicherlich einen besonderen Effect des Entlastungskampfes, aber keineswegs eine Ueberwälzung vor uns. Auf den Destinatar ist ja die Steuer überhaupt nicht gekommen, er überwälzt sie nicht, sondern er bleibt von der Steuer gerade deswegen befreit, weil es nicht gelungen ist, sie zu überwälzen; Schäffle irrt sicherlich, wenn er diese Fälle unter die Ueberwälzungen rechnet.

III. Nach verschiedenen Eintheilungsgründen unterscheiden wir verschiedene Arten der Ueberwälzung:

1. Nach der Richtung, in welcher die Ueberwälzung der Steuerlast gegenüber dem Strome der Circulation der wirthschaftlichen Güter (nach dem Strome oder gegen den Strom) erfolgt. Der natürliche Strom der Circulation fliesst vom Angebote, dem Producenten, Verkäufer, zur Nachfrage, dem Consumenten, Käufer; das ist daher die Richtung nach dem Strome; die umgekehrte Richtung geht rückwärts. Und deswegen unter-

scheiden wir nach der Art der Veränderung in den Preisen der circulirenden Güter, welche der Ausdruck der durchgeführten Ueberwälzung ist, eine Fortwälzung und eine Rückwälzung. Die Fortwälzung ist die Uebertragung der Steuer auf den Nachmann im Verkehre (in der Circulation), d. i. auf den Käufer im weitesten Sinne des Wortes; die Richtung der Ueberwälzung geht vom Angebote zur Nachfrage, und ihr rechnungsmässiger Ausdruck ist die Erhöhung des Preises; als Beispiel diene die Uebertragung der indirecten Steuer vom zahlungspflichtigen Producenten auf die Consumenten mit Hilfe des erhöhten Productspreises. Rückwälzung ist die Uebertragung der Steuer auf den Vormann im Verkehre, auf den Verkäufer im weitesten Sinne des Wortes; ihre Richtung geht von der Nachfrage zum Angebote, und ihr rechnungsmässiger Ausdruck ist: die Ermässigung des Preises; als Beispiel diene die Uebertragung der stabilen Ertragssteuer auf den Verkäufer der Ertragsquelle (Erwerbscapital) in Form eines Abschlages des capitalisirten Jahressteuerplus vom Marktpreise (s. oben I, 2).

2. Nach den Absichten, welche die Steuergesetzgebung mit Rücksicht auf den Eintritt der Ueberwälzung hegt, unterscheiden wir die gewollte und die nicht gewollte Ueberwälzung. Hierauf gründet sich der Unterschied zwischen directen und indirecten Steuern.

3. Nach dem Umfange und der rechtlichen Natur der überwälzten Steuer ist zu unterscheiden: Die Ueberwälzung der einmaligen

Steuer (Steuerrate) und die der wiederkehrenden stetigen Steuerlast als solcher, der Steuerschuld, deren pulsartig wiederkehrende Aeusserungen eben die Leistungen der einzelnen Steuerraten sind. Diese Ueberwälzung erhielt von Schäffle den passenden Namen Amortisation der Steuer, während wir die erste als einfache Ueberwälzung bezeichnen. Die Amortisation ist, wie gesagt, eine Ueberwälzung; sie kann dann eintreten, wenn dem Inhaber der Ertragsquelle (des Capitales) die Fortwälzung nicht gelingt, und erfolgt durch den Abzug eines Theiles der capitalisirten Steuerschuldigkeit von dem Werthe der fortdauernd fliessenden Ertragsquelle, welche das Object der Besteuerung bildet.[43]) Derzeit herrscht kein Streit mehr darüber, dass man nicht die ganze Steuer, welche das Capital, beziehungsweise dessen Erträgnisse belastet, sondern nur das Superplus, die Steuerprägravation, d. h. jene jährliche Steuersumme amortisiren kann, welche von der bestimmten Ertragsquelle über den allgemeinen Durchschnitt der diese Art von Quellen belastenden Steuern bezahlt wird (vgl. hierüber die Erörterungen sub lit. C).

B.

Die Bedingungen der Unüberwälzbarkeit der Steuer.

Untersuchen wir, welche Wirkungen eine gleichmässig — sei es nun proportional oder pro-

[43]) Ueber die Entwicklung der Amortisationstheorie, vgl. Kaizl, Die Steuerüberwälzung, S. 85.

gressiv, sei es als allgemeine einzige Einkommensteuer oder als vielfältige partielle Einkommensteuern — nach dem Einkommen und auf das Einkommen umgelegte Steuer hat, bzw. haben kann.

Welches sind die ersten Wirkungen einer solchen Steuer? Die Steuer schwächt vor Allem die Solvenz (Zahlungsfähigkeit) und hiedurch die Nachfrage der Steuerpflichtigen nach den benöthigten Gütern. Dieser Umstand brächte es gewiss zu Stande, die Preise der auch weiterhin in gleichem Quantum angebotenen Güter zu drücken, wenn die Werthe, welche als Steuern in das Vermögen der Gemeinden gelangen, vernichtet oder ohne Verwendung gelassen würden. Aber von dieser Eventualität kann man in der Regel abstrahiren und annehmen, dass in die wegen der verringerten Solvenz der Privatwirthschafter bei der Nachfrage entstandene Lücke der Staat als Nachfragender tritt und sie zum grossen Theile ausfüllt.

Der verbleibende ungedeckte Rest des Ausfalles in der Nachfrage vertheilt sich ziemlich gleichmässig auf alle Anbietenden, woferne wir annehmen dürfen, dass die höheres Einkommen beziehenden Steuerpflichtigen die Befriedigung der verschiedenen Bedürfnisse zweiten und dritten Grades einschränken, während die Classen mit niedrigem Einkommen an den verschiedenen Bedürfnissen ersten Grades (Existenzbedürfnissen) Abbruch vornehmen. So wird das Schlussergebniss der Besteuerung darin bestehen, dass das Einkommen aller Bürger gleichmässig zu

Gunsten des Staates gekürzt werden wird; je längere Zeit seit Einführung der Steuer verstrichen ist, desto reiner wird dieses Resultat sein, und insoferne liegt gewiss etwas Wahrheit in dem vielerörterten Ausspruche des fanatischen Apostels der Ueberwälzung, Canard's (1801), welcher behauptete, dass, mag die Steuer wie immer beschaffen sein, sie immer überwälzt wird, und dass in Folge dieser Ueberwälzung immer die Gleichmässigkeit sich einstellt, weshalb es gelte: tout vieil impôt est bon, tout nouvel impôt est mauvais (jede alte Steuer ist gut, jede neue ist schlecht). Die dauernde Wirkung der oben bezeichneten Steuer besteht nun darin, dass das Einkommen der Contribuenten gleichmässig gekürzt wird, und hieraus folgt, dass das gegenseitige dynamische (Kräfte-) Verhältniss zwischen den Wirthschaftern unverändert das alte bleibt. Wenn dieser oder jener Steuerpflichtige daher in Folge der Steuer den Versuch machen würde, durch eine Erhöhung der Preise sein durch die Steuer gekürztes Einkommen auf Kosten der Uebrigen zu erhöhen, so scheitert dieser Versuch an dem jetzt eben so wie früher starken Widerstande der übrigen Wirthschafter oder gelingt nur gerade soweit, als er auch schon früher gelungen wäre: wenn z. B. die, die jenen Versuch machten, in der Concurrenz irgendwelche Begünstigungen, eine prioritätische Stellung hatten, welche sie erst jetzt, nachträglich auszubeuten sich entschliessen.

Die Gleichheit der Besteuerung aller Ein-

künfte benimmt den Contribuenten jeglichen Beweggrund zum Aufgeben innegehabter und zum Ergreifen neuer Einkommenserwerbsarten; die Besteuerung ändert mithin nichts an dem dynamischen Verhältnisse zwischen Angebot und Nachfrage, und daher auch nichts an den Preisen der Güter. Weil aber das einzige Mittel zur Ueberwälzung die Veränderung des Preises der Güter ist, so wird dadurch auch jede Ueberwälzung ausgeschlossen. Das Resultat unserer Ausführungen ist daher, dass sich die gleichmässigen Einkommensteuern nicht überwälzen lassen, mit anderen Worten, dass die Gleichmässigkeit eine Bedingung der Unüberwälzbarkeit der Steuer ist.

Irrig ist die Behauptung, welche in der Theorie verkündet ist, dass jede Steuer ohne Unterschied überwälzt werden muss (Canard) und dies — wie Thiers (De la propriété, 1849) und Stein (IV. Aufl., 1878) erklären — schon deshalb, weil jede Steuer für den Steuerpflichtigen einen Theil der Productionskosten bildet, welche doch nach den wirthschaftlichen Gesetzen durch den Preis der Güter gedeckt werden müssen, wenn anders die Production und hiemit auch die Leistung der Steuer nicht überhaupt aufhören solle. Ist doch die Einkommensteuer ihrer Natur nach keineswegs ein Theil der Productionskosten und hat mit diesen und überhaupt mit der Production nichts zu thun, weil sie aus den Endresultaten der Erwerbsthätigkeit des Steuerpflichtigen gezahlt wird, nämlich aus dem Einkommen, welches der Güterfond ist, den das Indi-

viduum zur Befriedigung seiner Bedürfnisse und Vervollkommnung seiner Persönlichkeit ausgeben kann, ohne sein Stammvermögen (Capital) zu verringern. Sowie sich das Individuum im privatwirthschaftlichen Systeme aus und nach dem Einkommen die Genussgüter für Erhaltung und Entwicklung seiner Individualität verschafft, so zahlt, kauft es sich sozusagen, aus und nach seinem Einkommen im gemeinwirthschaftlichen Systeme die Leistungen und Dienste des Staates, welche in gleicher Weise Bedingung seiner Existenz und seines Fortschrittes sind, und das thut es mittelst der Steuer. Productionskosten aber ist die Summe der Werthe, welche der Wirthschafter auslegen muss, um ein bestimmtes Quantum Güter zum Markte zu bringen; unter diese Kategorie kann man doch die Einkommensteuer nicht subsumiren, welche erst ex post, nach und aus den Resultaten der Productions-, beziehungsweise Tauschthätigkeit gezahlt wird. Die Einkommensteuer nimmt keine Rücksicht auf die Production und ihren Umfang, sondern auf das fertige Einkommen, und denselben Betrag der wirklich gleichmässigen Steuer zahlt jedes Einkommen derselben Grösse, mag es nun aus einer kleinen und erfolgreichen oder aus einer grossen und weniger gedeihlichen Production hervorgehen; accommodirt sich doch die Einkommensteuer nicht der Production, steigt und sinkt sie doch nicht mit ihr, sondern sie berücksichtigt nur das persönliche Einkommen, mag dieses nun aus einem kleinen oder grossen Bruttoertrage fliessen. Des-

wegen hat das Argument, dass die Productionskosten durch den Preis der Güter gedeckt werden müssen, für die Einkommensteuer absolut keinen Platz und keine Geltung; gelingt nun doch die Ueberwälzung einer ungleichmässigen Einkommensteuer, so muss die Ursache hievon offenbar eine andere sein, als das besagte Gesetz von den Productionskosten.

C.

Bedingungen der Ueberwälzbarkeit der Steuer.

Wir haben soeben den Fall gleichmässiger Belastung des Einkommens durch die Einkommensteuer vom Standpunkte der Ueberwälzung betrachtet und sind zu dem Ergebnisse gelangt, dass gleichmässige Einkommensteuern nicht überwälzbar sind. Es ist nunmehr die Frage, wie sich die Sache mit den ungleichmässig auf die Einkommen vertheilten Einkommensteuern verhält? Wer an der irrigen Anschauung festhält, dass alle Steuern, daher auch die Einkommensteuern ein Theil der Productionskosten sind, dem ist es leicht zu beweisen, dass eine ungleichmässige Steuer mehr als irgend eine andere wegen des gedachten Preis- und Productionskostengesetzes überwälzt werden müsse. Allgemein wird nun dafür gehalten, dass die Ungleichmässigkeit der Steuern die hauptsächlichste Ursache und Grundlage der Ueberwälzung ist — ob wohl auch wir, die wir die Einkommensteuer

aus den Productionskosten ausscheiden, zu beweisen vermögen, dass sich die ungleichmässige Einkommensteuer überwälzen lässt, oder gar, dass eine derartige Steuer von sich selbst schon zur Ueberwälzung nöthigt? Auf beide Fragen ist die Antwort zuversichtlich eine bejahende.

Was bedeutet die ungleichmässige Belastung der Einkommen durch die Einkommensteuer? Nichts Anderes, als dass — wenn wir zur grösseren Deutlichkeit auf eine Weile der ultraliberalen Terminologie (siehe § 24) uns bedienen dürfen — den Inhabern einiger Einkommen die staatlichen Leistungen, Dienste und Vortheile in jenem Zwangs-Tauschverkehre des gemeinwirthschaftlichen Systemes um einen niedrigeren Preis, d. h. eine niedrigere Steuer, und den Inhabern anderer Einkommen der gleichen Grösse um einen höheren Preis, eine höhere Steuer hintangegeben werden. Die Richtung, welche einzuschlagen die Wirthschaftlichkeit in einem solchen Falle den überlasteten Wirthschaftern-Contribuenten gebietet, ist klar: zu concurriren um diese niedrigeren Preise der öffentlichen Nutzungen, d. i. um die geringste Last der Steuer, und das bedeutet, hinzuarbeiten auf den Uebergang zu jenen Productionen, Erwerben und Einkünften, mittelst welcher man sich die erwähnten Dienste und Leistungen des Staates wohlfeiler verschaffen kann. Der Erfolg dieser Concurrenz wird, wenn wir jetzt wieder à la Canard und Ricardo im luftleeren Raume

construiren dürfen, darin bestehen, dass sich die Wirthschafter zu jenen Erwerbsarten, zu jenen Productionszweigen drängen werden, aus denen Einkünfte fliessen, welche die staatlichen Leistungen billiger zu erhalten im Stande sind, und dagegen Erwerbe verlassen, respective pro futuro meiden werden, aus welchen Einkünfte hervorgehen, welchen die öffentlichen Nutzungen theurer zu Theil werden. Die Bürger werden alsdann die eine oder die andere steuerlich besser situirte, favorisirte Erwerbsart ergreifen, aber sie alle verlassen oder meiden eine und dieselbe Erwerbsart, welche überlastet ist — und so ist es klar, dass in dieser allmälig verlassenen Erwerbsart (Production, Gewerbe, Erwerbszweig) bei unveränderter Nachfrage sich das Angebot vermindern wird, dass eine Verschiebung des dynamischen Verhältnisses zwischen Angebot und Nachfrage zu Gunsten der Anbietenden eintritt. Hiedurch erlangen die verbliebenen Producenten gegenüber der Nachfrage eine stärkere Position, sie erlangen die Macht, die Preise ihrer Producte zu erhöhen, und diese Preiserhöhungen bieten einen theilweisen, möglicherweise einen vollständigen Ersatz für das steuerliche privilegium odiosum der aus den überlasteten Erwerbsarten fliessenden Einkünfte. Und das ist eben die Ueberwälzung.

Verlassen wir indess wieder den luftleeren Raum und betrachten wir die wirthschaftlichen Körper und Kräfte in ihrer concreten Realität mit allen den in entgegengesetzter Richtung wirken-

den Frictionen, Widerständen und Kräften. Soviel ist sicher, dass sich der Druck der ungleichen Steuer — vorausgesetzt, dass er zum Bewusstsein des Contribuenten gelangt — in das Motiv umsetzt, die steuerlich odios privilegirten Einkünfte gegen andere auszutauschen, d. i. den bisherigen Erwerbszweig zu verlassen und einen anderen zu ergreifen. Die Stärke dieses Motives steht im geraden Verhältnisse zur Stärke der Steuerüberlast. Zwischen diese durch den ungleichen Steuerdruck zunächst hervorgerufene Willensregung und das derselben entsprechende wirkliche Handeln tritt jedoch die wirthschaftliche Erwägung der anderweitigen wirthschaftlichen Folgen dieses Stellungswechsels. Das Veto, welches die Wirthschaftlichkeit in letzter Auflösung wider den angeregten Uebergang zu anderen Erwerbsarten einlegt, wird umso nachdrucksvoller und wirksamer lauten, je unverrückbarer die in den zu verlassenden Erwerbsanlagen verwendeten Capitalien und Arbeitskräfte an dieselben aus persönlichen, aus ökonomisch-technischen oder aus wirthschafts-rechtlichen Gründen gebunden sind; diese Gründe führen wir ausführlicher an:

1. Persönliche Gründe: einseitige Fachbildung, welche das Ergreifen eines anderen Gewerbes erschwert oder unmöglich macht; der Mangel an irgendwelchem Reichthum, welcher die eventuelle Erwerbslosigkeit während einer Uebergangszeit ermöglicht; zahlreiche Familie, welche es nicht zulässt, ein grösseres Risico zu übernehmen, u. A. Das Gegentheil dieser Umstände

erleichtert den besagten Uebergang mit gleicher Stärke.

2. Oekonomisch-technische Gründe: die Natur des Capitals; das umlaufende Capital wird leicht übertragen, das stehende dagegen sehr schwer und mit grossen Verlusten (Handel, Ackerbau und Hausbesitz); der Umstand, dass manches Capital nur einem, anderes mehreren Erwerbszweigen dienen kann.

3. Wirthschafts-rechtliche Gründe: das Wirthschaftsrecht, welches das Individuum mehr oder weniger fest an eine bestimmte Production (Zünfte, Gewerbeconcessionen), an einen bestimmten Ort (beschränkte Freizügigkeit der Bürger) fesselt, oder seine Erwerbsthätigkeit beschränkt oder wieder umgekehrt: Gewerbefreiheit, Vertragsfreiheit, in specie Zinsfreiheit, Freizügigkeit u. A. (siehe hierüber Wagner, II, 276).

Gerade so viel, wie die thatsächliche Existenz dieser den Uebergang erschwerdenden Gründe, gilt in concreto ihre scheinbare, vom Wirthschafter irrthümlich vorausgesetzte Existenz. Im letzten Schlusse wird daher das Veto der Wirthschaftlichkeit gegen diesen Uebergang umso nachdrucksvoller und wirksamer lauten, je mehr die Schmälerung des Einkommens, welche sich schliesslich aus der Zahlung der zur Verzinsung und Amortisation der Kosten des Ueberganges erforderlichen Quote ergeben würde, die aus dem Tragen der höheren Steuerlast entspringende Verminderung des Einkommens über-

steigen würde. Ueberdies wird die Trägheit, die vis inertiae, möge man sie nun Gewöhnung oder sonst wie nennen, eine grosse Rolle spielen; sie wird der Regel nach zum Mindesten bewirken, dass man bei der alten Erwerbsart verbleibt, wenn die eine eben genannte Verminderung des Einkommens der anderen gleichkommt. Manche schwankenden und dann wieder manche günstig situirte Wirthschafter, die den Uebergang wohl vornehmen könnten, wird vielleicht die Hoffnung zurückhalten, dass andere einen grösseren Antrieb zum Stellungswechsel haben und ihnen durch die Verwirklichung desselben die Ueberwälzung mit der Zeit ermöglichen werden.

So kann es geschehen, dass trotz des empfundenen ungleichmässigen Steuerdruckes die Stellungswechsel nur in einer geringen, nicht wirksamen Anzahl erfolgen oder ganz unterbleiben, und das bedeutet, dass die Contribuenten, bei ihren bisher innegehabten Einkommenserwerbsarten verharrend, die, wenn auch empfundene, ungleichmässige Steuer tragen. Aber auch wenn die Ueberwälzung möglich wird und stattfindet, kommt sie als solche nicht Jenen zunutze, welche die Voraussetzungen derselben gesetzt haben, denn sie haben eben dadurch den besseren Theil gewählt und ihr überlastetes Einkommen gegen minder belastetes ausgetauscht, wogegen Diejenigen, welchen die Ueberwälzung zugute kommt, nur die praktischen Consequenzen aus den für sie von anderen gesetzten Prämissen zu ziehen haben; dafür müssen sie sich mit den Preis-

erhöhungen begnügen, welche ihnen die Entschliessungen und Handlungen ihrer mobileren Erwerbsgenossen, der Stand der Nachfrage, der Zollpolitik, welche billige fremde Producte zum Markte zulassen kann, und viele andere, vielleicht ganz unvorhergesehene Thatsachen (Conjunctur) u. A. gestatten. Selbsthandelnd aufzutreten, vermögen sie nicht, denn das hiesse Production und Angebot freiwillig und allgemein einschränken, und das hintertreibt ihre gegenseitige Concurrenz.

Ist nun die Ueberwälzung gar nicht oder nur zum Theile durchzusetzen, so beziehen die überlasteten Contribuenten Einkünfte, aus welchen sie für die Befriedigung des Bedürfnisses an staatlichen Leistungen, d. i. zu den Steuern eine unverhältnissmässig grössere Quote entrichten müssen als die übrigen, und diese onerose Sonderstellung haftet an der besonderen Art der Einkünfte, welche aus der von ihnen dermalen innegehabten Erwerbsart fliessen. Wenn nun diese Production, die Erwerbsthätigkeit, auf Capitalsanlagen (zum Unterschiede von blosser Arbeit, Lohneinkommen) basirt, dann erscheint allerdings in erster Linie der Bezug der Einkünfte aus diesen Capitalien, hiedurch aber schliesslich dieser Capitalsbesitz selbst als Quelle dieser Einkünfte, als der Zustand (status), an welchen die Obligation zur Zahlung höherer Steuern geknüpft ist, als die Bedingung, unter welcher jemand das privilegium odiosum der höheren überdurchschnittlichen Einkommensbelastung erlangt. Es liegt auf der Hand, dass Derjenige, der unter nor-

malen Erwerbs- und Absatzverhältnissen — wenn also keine zufällige dringende Nachfrage nach den gedachten Capitalsanlagen herrscht — den Besitz dieser Erwerbsanlagen vom Ueberlasteten entgeltlich an sich zu bringen gedenkt, die unentrinnbare Statusobligation (Extraobligation) bei der Bewerthung der Erwerbsmittel als Einkommensquelle mit in Anrechnung bringt. Diese Anrechnung erfolgt in der Weise, dass der capitalisirte Betrag der Steuerüberlast (nicht der ganzen Steuer, sofern man der normalen Steuer nirgends entgeht) als Capitalsfond zur Zahlung des stetigen Steuersuperplus (Steuerüberlast, Extraobligation) von dem ermittelten Geldwerthe der Erwerbsanlage abgezogen wird. Auf diese Weise wird aus dem im Vermögen des ersten Besitzers befindlichen Capitale gleichsam ein Theil herausgeschnitten und ohne Entgelt auf den neuen Erwerber übertragen, damit derselbe aus den diesem Theile entspringenden Einkünften eine Entschädigung erhalte für die Einkommensschmälerung, die ihm durch das fortgesetzte Erfüllen der ausserordentlichen Steuerobligation widerfährt. Die Sache verhält sich so, als ob der neue Erwerber die gedachte Capitalspartikel nur dem Namen nach im Eigenthume hätte und sie fortan nur zu Handen des Staates fructificirte. Das ist die Ueberwälzung, species Rückwälzung, welche Amortisation der Steuer heisst.

Dass eine derartige Amortisation nur bei Steuern möglich ist, welche erstens Einkommen (Einkünfte) treffen, die aus appropriirten festen

Erwerbsquellen (Capital) dauernd fliessen, und welche zweitens nicht fortgewälzt (nicht auf den Nachmann übertragen) werden können, liegt klar am Tage. Daher können Steuern von dem Lohne freier Arbeiter nicht amortisirt werden — gibt es da doch keine fixen, appropriirbaren Quellen des Einkommens, sondern die Arbeit, die Person selbst; daher ist es weiters auch nicht zu begreifen, wie Stein, der behauptet, alle Steuern müssten fortgewälzt werden, zugleich an der Amortisirbarkeit der Ertragssteuern festhält. Es erhellt aber auch, dass jede gelungene Amortisation die Aussichten jener Contribuenten verschlimmert, welche den Eintritt der Bedingungen der ersehnten Fortwälzung, d. i. die Minderung des Angebotes, erhoffen: der Amortisant, welcher als Käufer auf Kosten des Verkäufers die Amortisation durchgeführt, hat weiter kein wirthschaftliches Motiv, etwas zur Erfüllung dieser Hoffnung zu thun, denn er ist effectiv nicht mehr durch die Steuer prägravirt und verharrt ruhig bei seiner Production und hält den bisherigen Productionsprocess aufrecht. So steht vor unseren Augen die Amortisation als Feindin der Fortwälzung und als Consequenz ihrer Unmöglichkeit; die eine Art der Ueberwälzung hebt die andere auf.

Das Ergebniss der bisherigen Argumentation ist in kurzer Summe folgendes:

1. Bedingung der Unüberwälzbarkeit der Einkommensteuern ist ihre Gleichmässigkeit;

2. Bedingung ihrer Ueberwälzbarkeit ist die Ungleichmässigkeit;

3. das thatsächliche Gelingen der Ueberwälzung ist keine nothwendige Folge der Ungleichheit der Steuern, sondern nur ein mögliches Resultat derselben;

4. die Ueberwälzung, auch wenn sie gelingt, ist nicht an sich und immer mit der Ausgleichung der ungleichen Belastung der einzelnen Einkommen durch die Steuer identisch, wie es die Amortisation darthut; diese letztere bewirkt zwar pro futuro eine gleiche Steuerbelastung, aber die beruht auf Fundamenten, welche die ungerechte Schmälerung des Capitales im Vermögen des Amortisaten, d. i. jener Person in sich schliessen, zu deren Nachtheil die Amortisation erfolgt ist.

Allein ungeachtet all' des Gesagten ist unser Problem nicht erschöpft, weil nur von der Einkommensteuer die Rede war, und weder der indirecten, noch der Ertragssteuern geachtet wurde. Die indirecte Steuer, so lange sie auf dem Producenten, als dem ersten Zahler aufliegt — und nur in diesem Sinne sprechen wir da von ihr, weil sie nach ihrer Ueberwälzung auf den Destinatar ganz wie eine, sei es gleichmässige, sei es ungleichmässige Einkommensteuer wirkt — die indirecte Steuer also, ist schon ihrer Natur nach keine gleichmässige Steuer, denn sie trifft nur gewisse Bürger, Producenten oder Verkäufer ihrer Objecte; sie stört sohin unabweislich das bestehende Gleichgewicht in der Volkswirthschaft und verschiebt das dynamische Verhältniss zwischen Angebot und Nachfrage. Schon dieser Umstand ebnet dem ihr von

der Steuergewalt beschiedenen Schicksale, überwälzt zu werden, die Wege. Allein dies hätte die indirecte Steuer am Ende mit einer ungleichmässigen directen Einkommenbesteuerung gemein, und es wäre zwischen beiden höchstens ein quantitativer Unterschied. Es wurde indess schon oben hervorgehoben, dass der Wirthschafter von der directen Steuer getroffen wird, weil er Einkommen bezieht, welches die Quelle und die Bemessungsgrundlage der Steuer bildet — und nicht weil er producirt; dies ist der Steuergewalt gleichgiltig. Aber von der indirecten Steuer wird der die Objecte derselben erzeugende Wirthschafter getroffen, weil er producirt; hier ist es der Steuergewalt gleichgiltig, ob er Einkommen bezieht oder nicht. Es gibt keine indirecte Steuer ohne Production, beziehungsweise Zumarktebringung des steuerpflichtigen Gutes, aber es gibt auch keine Production dieser Güter, ohne Zahlung der indirecten Steuer: die Production für den Tauschverkehr ist eine Bedingung der indirecten Steuer und die indirecte Steuer ihrerseits ist Bedingung der Production für den Tauschverkehr. Die indirecte Steuer hat also alle begrifflichen Merkmale der Productionskosten, und sie ist unläugbar ein Theil derselben — immer gesprochen von der dem ersten Zahler auferlegten indirecten Steuer. Die indirecte Steuer hat daher in der Buchführung der Steuerpflichtigen einen ganz anderen Platz als die Einkommensteuer; diese gehört auf das Folio: Aus-

gaben aus dem fertigen Einkommen; jene gehört auf das Folio der Productionskosten. Das ist der tiefgreifende principielle Unterschied zwischen der auf das Einkommen basirten directen Steuer und der indirecten Steuer, ein Unterschied, den die Propheten der „natürlichen Abwälzbarkeit" und der selbstverständlichen Abwälzung aller Steuern (Thiers, Stein) gar nicht zu ahnen vermögen und daher nur in ganz unbegreiflicher und inconsequenter Weise überhaupt noch von directen und indirecten Steuern sprechen. In diesem Punkte wagten es allein Canard, dann J. G. Hoffmann und Prittwitz, die deutschen Nachfolger Canard's, consequent zu sein, indem sie die allgemeine Scheidung der Steuern in directe und indirecte verwarfen. Der indirecten Steuer gleichen in dieser Hinsicht viele Verkehrssteuern.

Die indirecte Steuer bewirkt eine allgemeine Erhöhung der Productionskosten für die steuerpflichtigen Güter; sie führt eben so sicher und nothwendig zu einer Erhöhung der Preise als überhaupt der Satz, dass die Productionskosten die Minimalgrenze des Preises sind, giltig und wirksam wird. Was bei der gleichmässigen Einkommensteuer überhaupt nicht erreicht werden kann, was bei der ungleichmässigen Einkommensteuer nur auf Umwegen herbeizuführen ist: das tritt bei der indirecten Steuer als die von der Steuergewalt selbst vorbedachte Wirkung der Steuer ein, das entspricht der Natur derselben und ist eine Folge — nicht etwa eines abstracten

Wollens der Steuergewalt, sondern der besonderen charakteristischen Art der Auflage und Einhebung der indirecten Steuer.

Die Ertragssteuern — wir sprechen da von den wahren Ertragssteuern, wie sie jetzt in der Praxis bestehen, und nicht von den in das System der Partial-Einkommensteuer eingereihten Ertragssteuern (vgl. § 23) — liegen, was ihr Verhältniss zum Einkommen und wiederum zur Production des Contribuenten anbelangt, auf der Mitte des Weges zwischen den Einkommensteuern und den indirecten Steuern. Sowohl die Ungleichmässigkeit, welche ihnen ihrer Natur nach anhaftet, so ferne wir sie als rohe, unvollkommene Einkommensteuern ansehen, als auch die Art ihrer Auflegung und Einhebung eröffnet leicht die Möglichkeit, sie zu überwälzen. Sollen sie daher, und dem ist auch so, eine directe Steuer sein und von dem ersten Zahler als Destinatar getragen werden, so liegt in dieser ihrer leichteren Ueberwälzbarkeit gewiss ein Motiv für ihre Umgestaltung zu Einkommensteuern.

Das Endergebniss unserer Erwägungen und die Directive für die Steuerpolitik lautet: Eine Steuer, welche direct sein, d. h. auf dem Zahler als Destinatar liegen bleiben soll, wird dies zuverlässig nur dann sein, wenn sie möglichst gleichmässig nach dem Einkommen und auf das Einkommen umgelegt wird, auf dass sie nicht den geringsten Anreiz zu wirthschaftlichem Stellungswechsel und wirthschaftlicher Kraftverschiebung biete. Eine Steuer, welche indirect sein, d. h. vom

ersten Zahler auf einen anderen als Destinatar überwälzt werden soll, wird dies nur dann sein, wenn sie möglichst im Verhältnisse zum Umfange der Production, d. i. zur Masse der producirten Objecte umgelegt wird, auf dass sie durchwegs als Theil der Productionskosten wirke. Jede Ungleichmässigkeit der Steuer wird nicht durch die Ueberwälzung corrigirt. Jede Ueberwälzung wirkt nicht in der Richtung zur Gleichmässigkeit, wie das die angeführten Schwierigkeiten bei Ueberwälzung der Einkommensteuern und die Amortisation beweisen. Deswegen ist sich niemals darauf zu verlassen, dass die Steuerüberwälzung an sich als vis medicatrix naturae, als heilende Kraft des wirthschaftlichen Verkehres das Unrecht ausgleiche, welches der aus Vorbedacht oder Oberflächlichkeit ungleichmässig umgelegten Steuer anhaftet.

§ 26. Die sogenannten obersten Steuerprincipien.

Uebersicht. Beurtheilung solcher „obersten" Principien.

Adam Smith. — Adolf Wagner. — Coste. — Schäffle, Sax u. A.

In den Werken über Finanzwissenschaft begegnen wir in der Regel einem Capitel über die Steuermaximen, d. h. über die Grundsätze, nach welchen die Steuern eingerichtet sein sollten, damit sie sich einem bestimmten Muster der Voll-

kommenheit möglichst nähern. Wir registriren hier einfach diese „Steuermaximen" als eine wichtige literarische Erscheinung, können ihnen aber in dieser theoretischen Darlegung finanzieller Phänomene keinen anderen Platz gönnen. Welches die Kräfte und die Umstände sind, die das System und die Einrichtung der Steuern bestimmen, haben wir schon in den Capiteln über die historischen Steuerprincipien, über die Steuergerechtigkeit und über die Steuerüberwälzung auseinandergesetzt. Aus diesen Capiteln ist zu ersehen, welche Bedeutung je das Streben nach Reformen hat und haben kann, zu deren Dolmetsch und Vertheidiger sich eine „Finanzwissenschaft" macht, welche als eine bestimmte finanzpolitische und wirthschaftspolitische Richtung mit dieser oder jener Formulirung von Maximen auftritt. Hinsichtlich unseres methodologischen Standpunktes, der sich in dieser Auffassung der „Maximen" widerspiegelt, vergleiche man den § 3.

Die Formulirung der Steuermaximen finden wir schon bei Adam Smith (Wealth of Nations, Buch 5, Cap. 2, II. Theil), welcher diese Maximen vom Standpunkte des liberalen Oekonomisten folgendermassen formulirt:

1. Dass die Steuern im Verhältnisse zur Zahlungsfähigkeit, d. h. zu den reinen Ueberschüssen der Production stehen sollen (also Proportionalität);

2. dass die Steuern bestimmt seien, was den Betrag, die Zeit und Art der Zahlung anbelangt;

3. dass die Steuern in einer für den Steuer-

pflichtigen bequemen Weise eingerichtet seien (convenient for the contributor);

4. dass die Steuern aus den Taschen der Steuerpflichtigen so wenig als möglich über das wegnehmen, was in die Staatscassen gelangt (niedrige Hebungskosten, ökonomische Steuerverwaltung).

Adam Smith hat nicht daran gedacht, diese Maximen lediglich als Reformpostulate und Vorschriften für eine künftige Steuerverwaltung aufzustellen, sondern er vermeinte in ihnen Principien aufzustellen, nach welchen in Wirklichkeit schon zu seiner Zeit bei allen Nationen die Steuerverwaltung sich richtet.

„Die augenfällige Gerechtigkeit," sagt er, „und Nützlichkeit dieser Maximen hat dieselben mehr oder weniger der Aufmerksamkeit aller Nationen empfohlen. Alle Nationen haben sich nach ihrer besten Erkenntniss bemüht, ihre Steuern möglichst gleichmässig, möglichst bestimmt zu machen" u. s. w.

Wie fehlerhaft diese Abstraction gewesen ist, lehrt ein Hinblick auf die zeitgenössische Steuerverwaltung in England, in Frankreich und anderen Staaten (1776).

In der heutigen Zeit sind sich die Finanzisten dessen bewusst, dass sie durch Aufstellung von Steuermaximen nicht die Gesetze oder Grundsätze constatiren, nach welchen sich die Steuersysteme bereits richten, sondern dass sie ein finanzpolitisches Programm construiren, dass sie Postulate für die

Anordnung, respective Verbesserung des Steuersystems aufstellen. So zeigt sich die Sache namentlich bei Adolf Wagner (Finanzwirthschaft, 2. Buch, S. 220 ff.), welcher sich am ausführlichsten mit derartigen Maximen oder „obersten Grundsätzen der Besteuerung“[44]) befasst.

Wagner, der, wie schon oben gesagt wurde, auf einem sehr weit vorgeschrittenen socialpolitischen Standpunkte steht, stellt folgende Steuerprincipien auf:

I. Finanzpolitische Principien:

---

[44]) Er sagt in der Einleitung folgendermassen: Als Richtschnur für die Einrichtung der Besteuerung hat die Finanzwissenschaft eine Reihe von obersten Grundsätzen aufzustellen, welche dann zu praktischen Postulaten der Steuerpolitik werden. Sie muss dabei eine doppelte Rücksicht nehmen, einmal auf die Bedürfnisse der Finanzwirthschaft ...., sodann auf die zu besteuernde Bevölkerung. Jene obersten Grundsätze hat die Wissenschaft daher mit aus dem Wesen der Finanzwirthschaft und aus den Wirkungen der Besteuerung auf die Bevölkerung abzuleiten. — — Die bestehende Praxis, daher namentlich die geltende Steuergesetzgebung und deren Wirkung auf die Bevölkerung ist an ihnen zu prüfen. Die Grundsätze selbst sind aber auch ihrerseits stets von Neuem auf ihre Bewährung und auf ihre Durchführbarkeit an der Praxis zu prüfen. So allein erfolgt die erspriessliche Wechselwirkung zwischen Wissenschaft und Praxis und wird das Ziel einer gerade hier bei der Aufstellung oberster Besteuerungsgrundsätze für die Praxis arbeitenden Wissenschaft, wie der Finanzwissenschaft, soweit als möglich erreicht. — Die methodischen Mängel dieser Aufstellung wurden schon in § 3 erwähnt.

1. Ausreichendheit der Besteuerung (die Forderung, dass die Steuer für den Bedarf genüge, welcher durch sie gedeckt werden soll).

2. Beweglichkeit der Besteuerung (dass die Besteuerung sich elastisch dem wechselnden Bedarf anpassen könne).

II. Volkswirthschaftliche Principien:

3. Wahl richtiger Steuerquellen.

4. Berücksichtigung der Wirkungen der Besteuerung (Ueberwälzung): dass die Steuer so eingerichtet sei, dass sie entweder überwälzt oder nicht überwälzt werden könne.

III. Principien der Gerechtigkeit:

5. Allgemeinheit der Besteuerung.

6. Gleichmässigkeit, nach Wagner: gleiche Opfer; Progressivität.

IV. Steuerverwaltungs-Principien (Logik im Besteuerungswesen):

7. Bestimmtheit der Besteuerung.

8. Bequemlichkeit der Besteuerung.

9. Streben nach möglichst geringen Erhebungskosten der Besteuerung.

Es ist klar, dass die Wagner'schen Principien 5 und 6, dann 7, 8 und 9 dem 1., beziehungsweise 2. und 3. und 4. Principe Smith's entsprechen, während die finanzpolitischen (1, 2) und die volkswirthschaftlichen (3, 4) Principien Wagner selbst hinzugesetzt hat.

Der französische Oekonomist Coste (Nouvel exposé d'économie politique et de physiologie sociale 1889) führt nach den vier Smith'schen Principien: 5., le principe de la limite de l'impôt,

das Princip der Begrenzung der Steuer, an: dass die Steuer niemals über das freie Einkommen der Bürger hinaus reichen solle (so hat das Princip schon der französische Oekonomist Rossi formulirt) und 6. sollen verschiedene Gattungen von Steuern existiren, damit keine Steuer an sich durch ihre allzugrosse Höhe zur Defraude verführe und also die unvermeidlichen Ungleichheiten der einen Steuer durch die Ungleichheiten der zweiten, dritten, vierten u. s. w. Steuer ausgeglichen werden, so dass nicht die ganze Ungleichheit an einem Punkte sich anhäufe.

Sax, der sich auf das Schäffle'sche Postulat der verhältnissmässigen Befriedigung der privaten und öffentlichen (staatlichen) Bedarfe stützt, dann Ricca-Salerno (Scienza delle finanze, 1888) und Mazzola (I dati scientifici della scienza delle finanze, 1890) erklären es als eine unabweisliche Forderung, dass die Steuerzahlung gerade dem Werthe entspreche, den die durch Steuern gedeckten öffentlichen Leistungen und Dienste und die Nutzung der öffentlichen Güter für jeden Steuerpflichtigen repräsentiren. Wie dies überhaupt durchzuführen, wie eine allmächtige, allwissende und höchst gerechte staatliche Macht zu constituiren, die man dazu brauchte — das geben sie allerdings nicht an. Diese Theoreme sind nichts als ein ohnmächtiger Versuch, die Steuer als einen concreten Werthfall zu construiren, und laufen schliesslich ungefähr auf die Wagner'sche Opfertheorie hinaus. —

Ich spreche in der Finanztheorie diesen Steuerprincipien solange jede Bedeutung ab, als sie ein aprioristisches Postulat und nicht eine schlechtweg constatirte Regel sind, nach der sich de facto die Steuerordnung richtet, indem sie dazu entweder durch die gerade massgebenden Ideen von der Gerechtigkeit, oder durch die Oekonomik und Technik der Steuer, durch die Rücksicht auf die ökonomische Kraft der Steuerpflichtigen und andere Motive geführt wird.

INHALTS-ÜBERSICHT

DES

ERSTEN UND ZWEITEN THEILES.

Erstes Buch.

Die öffentliche Wirthschaft und Finanzwissenschaft.

Seite

§ 1. Die Gemeinden und ihr Wirkungskreis . . . . . 3.

Bedürfnisse, die zu ihrer Befriedigung eine collective Thätigkeit erfordern 3. Die gemeinschaftliche Bedürfnissbefriedigung durch Zwangsvereinigungen: Gemeinden 6. Der staatliche Wirkungskreis ist veränderlich, beständig jedoch sein Grundminimum 7. Die regulirende Wirksamkeit des Staates; die Rechtsordnung und ihre Vorschriften sind nicht blos negativ, sondern auch positiv 10. Die selbstthätige Wirksamkeit des Staates und wann sie stattfinden kann 12. Der Wirkungskreis des Staates und anderer Gemeinden wächst, seine scheinbar unendliche Ausdehnung wird jedoch begrenzt durch die Zusammensetzung des Staates selbst 15.

§ 2. Die Wirthschaft der Gemeinden 18

Die Verwaltungsthätigkeit der Gemeinden, durch welche die Güter verausgabt und consumirt werden, erheischt Thätigkeiten, durch welche die Güter beschafft werden 18. Gemeinden, indem sie erwerben und verbrauchen, stellen selbstständige, wirthschaftliche Personen dar: Oeffentliche Wirthschaft 20.

Einige Unterschiede zwischen der öffentlichen und privaten Wirthschaft: 1. Was die Abhängig-

Seite

keit des Verbrauches vom Einkommen anbetrifft; Schäffle's verhälinissmässige Befriedigung aller öffentlichen und privaten Bedürfnisse 23. 2. Die Uebereinstimmung der Grundsätze und des Geistes, welche das Erwerbs- und Verbrauchsgebiet der Wirthschaft erfüllen 28. 3. Die verschiedene Dauer der persönlichen Privatwirthschaften und der öffentlichen Wirthschaften 31.

§ 3. Die Finanzwissenschaft 32

Die politische Oekonomie und die Staatswissenschaften, beide theoretisch, sind concrete sociologische Wissenschaften, auf die sich die praktischen politischen Wissenschaften stützen 32. Der Gegenstand der selbstständigen Finanzwissenschaft — die Erwerbsthätigkeit der Gemeinde — gehört in das Gebiet sowohl der politischen Oekonomie, als der Staatswissenschaften 34. Die Aufgabe der selbstständigen Finanzwissenschaft und ihr Verhältniss zur Nationalökonomie und zu den Staatswissenschaften 36. Die bisherige methodologische Unvollkommenheit der Finanzwissenschaft. Verbesserungsversuche 43. Weitere Beschränkung des Gegenstandes der Finanzwissenschaft. Ihr Gegenstand ist die Erwerbung der Gelddeckung für persönliche und materielle Bedürfnisse. Die Bedeutung der nicht baar einlaufenden Werthe für die Finanzen 49.

§ 4. Das Vermögen der Gemeinden . . 57

Vermögen: Capital und Einkommen und ihre Arten; Einnahmen 60. Analyse dieser Kategorien, wie sie sich in der öffentlichen Wirthschaft zeigen. Gebrauchscapital — öffentliches Domanium 62. Productionscapital — Finanzdomanium 64. Einkommen der Gemeinden und seine Eigenthümlichkeiten 68. Eintheilung des öffentlichen Einkommens, ursprüngliches und abgeleitetes 71. Das ursprüngliche Finanzeinkom-

Seite

men schliesst in sich das Productions- (Domanial-) und Steuereinkommen. Gemeinschaftliche und unterscheidende Merkmale derselben 74. Abgeleitetes Einkommen 76. Finanzeinnahmen, die nicht Einkommensnatur haben 77.

§ 5. Der wirthschaftliche Vorbedacht und das Budget 78

Die Nothwendigkeit des Vorbedachtes und des Budgets überhaupt 79, und bei den öffentlichen Wirthschaften insbesondere 80. Das specialisirte und das Bruttobudget. Virements 84. Die Thätigkeit des Finanzministers 86. Einheitliches Budget und Fondsbudgets 88. Rechnungscontrole. Die Budget- und Rechnungsperioden 89. Das Budget in allen übrigen Gemeindeverbänden, ausgenommen den Staat 90. Staatsrechtliche Bedeutung des Staatsbudgets 92; verschiedene Ansichten hierüber 93. Das Budget ist eine wirkliche Ermächtigung der Regierung zur Führung der Staatsangelegenheiten 95. Bedeutung der Budgetverweigerung 96.

Zweites Buch.

Arten und Entwicklung der Finanzen.

§ 6. Arten der Finanzeinnahmen . . . 101

Wichtigkeit der Classification 101. Schwierigkeit bereiten die einkommenartigen Einnahmen. Grenze zwischen den Erwerbs- und Steuereinkünften 103.

Das Productionseinkommen und die Verschiedenartigkeit des Erwerbsbestrebens, der Verwaltungszwecke und der rechtlichen Stellung der Gemeinden bei seiner Erlangung 106. Viererlei Gruppen des Productionseinkommens; in der vierten wiegt das Steuerelement vor 113. Wesen

Seite

der sogenannten privatwirthschaftlichen Einkünfte 115. Beiträge domanialen Charakters 115.

Steuereinkommen. Gebühren und Steuern. Unterschied zwischen beiden 116. Abgrenzung der Gebühren von dem Productionseinkommen 118. Beiträge steuerlichen Charakters 121.

Recapitulation. Was Eintheilungsgrund für die Finanzeinkünfte ist und was als solcher nicht angenommen werden kann 123. Historische Wichtigkeit der dargestellten Kategorien 126.

Abgeleitetes Einkommen 127.

§ 7. Die Classification der Finanzeinnahmen in der Finanzliteratur . . 123

Die Classification von Leroy-Beaulieu und Parieu; Cossa, Ricca-Salerno, Boccardo, Alessio und Zorli; Adolf Wagner, L. v. Stein und Umpfenbach 129. Kritischer Ueberblick 138; die Classification Sax's 140. Die englischen Schriftsteller; Sidgwick 147, Pfeiffer und Roscher 149. Detaillirte Klarlegung der Classification Bezobrazov's 151, Chodsky, Janzul 157, Lebedev, Bilinski 160, Scheel und Schall 161.

Die Eintheilung der Finanzeinkünfte in ordentliche und ausserordentliche, welche einige Schriftsteller an den ersten Platz stellen 164.

§ 8. Die historische Entwicklung der Finanzen 166

Allgemeine Skizze der Entwicklung der Staatsfinanzen. Enger Zusammenhang der politischen und volkswirtschaftlichen Ordnung mit der der Finanzen 167. Das ursprüngliche Vorherrschen der Domanialeinkünfte 169. Die Städte 170. Die Wendung in der Neuzeit. Abnahme und Unzulänglichkeit der Domanialeinkünfte und Zunahme der Steuern 171. Der Absolutismus und sein

Seite

Thun 172. Constitutionelle Einrichtungen. Die Literatur der Finanzgeschichte 173.

Skizze der Entwicklung der Staatsfinanzen in den böhmischen Ländern 174. Das ursprüngliche grosse Domanium, genannt Königsgut 175. Die Landesroboten 176. Regalien 177. Uebersicht der königlichen Einkünfte im XIII. Jahrhundert. Gewinn aus dem Münzwesen; die Mauthen (Etymologie der Wörter: Berna, Steuer, Accise u. A.) 179. Wendung am Ende des Mittelalters. Ferdinand I. Dauernde Steuerbewilligung. Beispiel von den bewilligten Steuern der Jahre 1534 und 1545. Unterschied zwischen Kammer- und Steuereinkünften. Theilnahme des Landtages an finanziellen Angelegenheiten 188. Die Periode nach der Schlacht am Weissen Berge 197. Der langsame Verfall der Macht des Landtages und der Absolutismus im XVIII. Jahrhundert. Finanzielles Werk des Absolutismus. Das Emporwachsen der directen Steuern und Verkümmern der Domänen. Die constitutionelle Monarchie. Emporwachsen der indirecten Steuern. Regalien — was sie waren; der Begriff des Regals ist ein staatsrechtlicher und historischer und hat in der modernen Finanzwissenschaft keinen Platz mehr 199.

Abweichende Entwicklung der städtischen Finanzen, an dem Beispiele der Stadt Prag erläutert 205.

Steuerbewilligung; ähnlicher Ursprung und verschiedene Entwicklung derselben in Böhmen und England. Die Ursachen dieser Verschiedenheit 208.

Drittes Buch.

Die Productionseinkünfte.

§ 9. Das Finanzdomanium 3

Recapitulation 3. Ueberblick über das derzeit

Seite

in der Hand der Staaten und Gemeinden befindliche Finanzdomanium 4. Die budgetäre Bedeutung der Domanial- (Productions-, Erwerbs-) Einkünfte in den einzelnen europäischen Staaten ziffermässig ausgedrückt 6.

§ 10. Einnahmen aus der Production materieller Tauschgüter, aus Bank- und Versicherungsanstalten 8

Acker- und Forstgüter, Industrie-Etablissements 8. Beruf und Befähigung des Staates zu solchen Productionen 10. Veräusserung oder Verpachtung der Feldgüter 14. Forstgüter, Stellung des Staates und der Gemeinden; thatsächlicher Forstbesitz des Staates in den einzelnen Ländern 17. Druckerei- und Zeitungs-Etablissements 19. Bankanstalten u. A. 20.

§ 11. Das Communicationsdomanium. 22

Natur der Communicationen 22. Historische Stellung der Gemeinden zu den Communicationen 23. Jetzige finanzielle Bedeutung derselben. Mauthen 25.

§ 12. Das Transportdomanium 27

Die verschiedenen Transportanstalten; Fortschritte der modernen Transporttechnik 27. Stellung des Staates gegenüber den grossen Transportunternehmen 29. Die finanziellen Gesichtspunkte 32.

§ 13. Die Post 35

Historische Entwicklung der Boteneinrichtungen 35. Die moderne Post 36. Beruf des Staates 39. Finanzielle Auffassung und Bedeutung der Post 40. Grundlagen der Posttarifirung 43.

§ 14. Der Telegraph 45

Entwicklung der Telegraphie 45. Tarifirung 46. Telephon 47.

§ 15. Die Eisenbahnen. 47

Seite

Historische Entwicklung der Stellung, welche der Staat in den einzelnen Ländern zur Unternehmung und zum Betriebe der Eisenbahnen eingenommen hat 48.

Oesterreich 50. Anfängliche Entwicklung bis zum Jahre 1841; Staatsbahnen bis zum Jahre 1858; ausschliesslich Privatbahnen vom Jahre 1858—1874; Subventionirung der Privatbahnen, namentlich Ertragsgarantie. Der im Jahre 1873 eingetretene Umschwung und seine beiden Ursachen. Verstaatlichung, Bau von Staatsbahnen (staatlicher Betrieb).

Ungarn 55. Entwicklung vom Jahre 1867 bis 1880; Umschwung in der Richtung zum Staatsbahnsystem.

Preussen 57. Ursprüngliche Stellung des Staates; entscheidende Verstaatlichungsaction seit dem Jahre 1879.

Russland 58. Finanzielle Belastung des Staates durch die Privatbahnen; Wendung zur Verstaatlichung seit dem Jahre 1880.

Frankreich 59. Uebergewicht der Privatbahnen.

Italien 60. Uebergewicht politischer Gesichtspunkte bei der Entwicklung des Eisenbahnwesens; Verstaatlichung aller Bahnen im Jahre 1885 — aber Privatbetrieb.

England und Vereinigte Staaten von Nordamerika 60.

Die Frage, ob der Staat den Eisenbahntransport an sich ziehen soll oder nicht. Richtige Formulirung der Frage; Vor- und Nachtheile hier der staatlichen, dort der privaten Verwaltung 61.

Die Grundlagen des Eisenbahntarifwesens 67. Monopolistische Stellung des Eisenbahnunternehmens. Verschiedene Principe und Bestrebungen der Verwaltung 70. Minimum der Transport-

Seite

preise (Sätze) 71. Gestehungskosten (Selbstkosten); die verschiedenen Elemente derselben. Maximum der Sätze 77.

Literatur 78.

§ 16. Das Münzwesen 79

Heutige Auffassung der staatlichen Münzfunctionen; Verschwinden der finanziellen Münzeinkünfte 79. Schlagschatz 80. Ausserordentliche Einkünfte, welche mitunter bei der Doppelwährung vorkommen 81. Einkünfte aus der Scheidemünze 83. Punzirung 84. Aichung. Beglaubigung des Gewichtes der Güter 84.

§ 17. Die Lotterie 84

Zwei Arten: Zahlenlotto und Classenlotterie 84. Allgemeine Ansicht über die Lotterie. Abschaffung derselben 86. Zinsenlotterie 87.

Viertes Buch.

Die Steuereinkünfte.

Erster Theil.

Die Gebühren.

§ 18. Was ist die Gebühr? 94

Definition der Gebühr 94. Steuerdeckung — Gebührendeckung 95. Historische Grundlagen der Gebühren, Sporteln und Taxen 97. Geschichte des Stempels 99. Moderne Auffassung der Gebühren 101. Uneigentliche Gebühren 103. Schwierigkeiten in der Praxis 104. Entwicklung der Theorie der Gebühren; die deutsche Literatur im Vordergrunde 105.

§ 19. Das System der Bemessung und die Entrichtung der Gebühren . . 107

Das System der Gebühren ergibt sich aus dem Systeme der Verwaltungsthätigkeiten 107. Den öffentlichen Organen überlassene Gebühren 109.

Seite

Bemessungsgrundlage der Gebühren 111. Verschiedene Tarife: der feste, der veränderliche, der Werthtarif, der verhältnissmässige, der progressive Tarif 111.

Entrichtung der Gebühren 112. Stempel 113.

Zweiter Theil.

Die Steuern. — Allgemeine Theorie.

§ 20. Was ist die Steuer? 117

Definition der Steuer 117. Analysis der Begriffsmerkmale 118. Sachlicher und formaler Grund der Steuer 123. Zweck der Steuer 123. Steuerquelle 125.

§ 21. Die Steuerverpflichtung 127

Die Steuer beruht auf einer öffentlich-rechtlichen Verpflichtung (Obligation) 128. Actives und passives Steuersubject. Obligationserzeugendes Moment — Steuerobject. Schema der obligationserzeugenden Thatsachen 129. Das formelle (passive) Subject muss nicht immer der wirkliche Contribuent sein; die Ueberwälzung; erster Zahler, Destinatar, Steuerträger 131. Steuereinheit; Steuersatz; Quotitäts- und Repartitionssteuer; proportionaler und progressiver Steuersatz 132. Steuerkataster 134.

§ 22. Die historischen Steuerprincipien 134

Welche Ursachen in concreto die Auswahl der Objecte, d. i. die Feststellung der obligationsschaffenden Thatsachen bestimmen 135. Vier Hauptkategorien dieser Ursachen 136.

I. Der Umfang des finanziellen Bedarfes und seine zeitliche Dauer 136. Kriegswesen. Absolute, relative und quantitative Mehrung der Steuern 137.

II. Der Zustand der wirthschaftlichen Thätigkeit der Bürger und der wirthschaftlichen Zusammenhänge der Gesellschaft 139.

Seite

III. Die Art und Weise, wie die politisch-finanzielle Gewalt aus den Ständen und den Interessengruppen der Gesellschaft herausconstruirt ist, und die politisch-ethischen Ideen, welche diese Gewalt beherrschen 142. Streben der politisch mächtigen Schichten nach Fernhaltung der Steuerlast. Verschiedenes Aussehen des Steuersystems, bestimmt durch die verschiedene Constituirung der politisch-finanziellen Gewalt in der Gesellschaft 143. Vier Typen: der feudale Staat 144; der absolute Staat 145; die Plutokratie 146; die Demokratie 147.

IV. Die Tragweite der executiven Finanzgewalt, dann der Stand und die Dictate der Oekonomik und Technik der Finanzverwaltung 149. Historische Bedeutung der steigenden Macht und technischen Vollkommenheit der Verwaltung (Repartition — Quotitätsteuer; Gemeinbürgschaft; Steuerpacht) 151. Die Oekonomik und die indirecte Consumsteuer 156.

§ 23. Das Steuersystem 157

Vielheit der Steuern 158. (Die einzige Steuer, historische Phasen dieser Idee) 159. Eintheilung (Classification) der Steuern 163.

A. Nach der Art ihrer Umlegung und Einhebung:

I. Directe Steuern 164. Drei Arten derselben: 1. Catastral-, 2. Verkehrs-, 3. Aufwandsteuern.

II. Indirecte (Consum-) Steuern 166. Ursprung der indirecten Steuern.

B. Nach der Art der Suche und Constatirung der Steuerquelle:

I. Catastralsteuern 170.

II. Aufwand- und Verkehrssteuern 172. Terminologische Schwierigkeiten, weil auch für diese zwei Gattungen die Bezeichnung directe und indirecte Steuer üblich ist 173. Praktische Bedeutung, welche der Fortbestand dieser verschie-

Seite

denen Arten der Steuer hat 174. (Classification Wagner's) 179.

Zusammenfassung 180. Analyse der directen Catastralsteuern 182. Subjectsteuer, Einkommensteuer 183. Objectsteuer, Ertragssteuer 184. Praktische Bedeutung dieser verschiedenen Formen. (Schäffle) 186. Steuern der engeren Gemeinden 190.

§ 24. Die Steuergerechtigkeit 191

Die Gerechtigkeit nach den christlichen Moralprincipien 192. Historischer Gang der Steuergerechtigkeit 193. Moderne Auffassung der Steuergerechtigkeit; die Forderung der Allgemeinheit, die Forderung des gleichen Masses; worin ist das befriedigende gleiche Verhältniss zu erblicken? 195. Argumentation Schmoller's 197. Der Gerechtigkeit bedarf es nicht nur bei Vertheilung der Steuerlast, sondern auch bei Vertheilung der Vortheile aus der Steuer 200.

I. Die altliberale Anschauung und ihre finanzpolitischen Consequenzen 205. Allgemeinheit der Steuer, strenge Verhältnissmässigkeit der Steuer zum Einkommen; Befreiung der kleinen Einkommen, grössere Belastung des fundirten Einkommens 206.

II. Die socialpolitische Anschauung und ihre finanzpolitischen Consequenzen 209. Die Gleichmässigkeit der Steueropfer, die progressive Steuer 212. Das principielle Aufgeben der Allgemeinheit 213. Verschiedene Arten des progressiven Steuerausmasses 214.

Die Stellung beider Anschauungen zur modernen Finanzpraxis 220. Eine Fülle gemeinschaftlicher Ziele 223.

Besondere Steuern zu bestimmten Zwecken 224. Polizeiliche Steuer 224.

§ 25. Die Steuerüberwälzung 225

A. Begriff der Ueberwälzung 227. I. Erörterung

Seite

der Begriffsmerkmale 227. II. Die Ueberwälzung als eine Gattung der Entlastungskämpfe 231. Die übrigen Formen dieses Kampfes 232. III. Classification der Ueberwälzungen 233.

B. Bedingungen der Unüberwälzbarkeit der Steuern 235. Wirkungen der gleichmässigen Einkommensteuer 238. Ihre Beziehung zur Production 239. Die Gleichmässigkeit als Bedingung der Unüberwälzbarkeit.

C. Bedingungen der Ueberwälzbarkeit der Steuern 240. Bedeutung und Wirkungen der Ungleichmässigkeit bei der Einkommensteuer 241. Das Streben, der ungleichmässigen Belastung zu entgehen und die diesem Bestreben entgegenstehenden Hindernisse 243. Amortisation der Steuer 247. Die indirecte Steuer 250. Sie ist ein Theil der Productionskosten und muss daher in jenem Masse überwälzt werden, in welchem überhaupt der Preis die Productionskosten der Güter decken muss 151. Die Ertragssteuer 252. Schlussresultat und finanzpolitische Directive 252.

§ 26. Die sogenannten obersten Steuerprincipien 253

Beurtheilung solcher „obersten" Principien 253. Adam Smith 254. Adolf Wagner 256. Coste 257. Schäffle, Sax u. A. 258.

LIBRARY OF THE UNIVERSITY OF CALIFORNIA

Beer, Adolf, Die österreichische Handelspolitik im 19. Jahrhundert. gr. 8. 1891. (IV, 618 S.) 14 *K.*

Eissert, Josef, Handbuch für den Steueramtsdienst. Erster Band, 2., vollständig umgearbeitete Aufl. gr. 8. 1898. (X, 836 S.) 11 *K*, geb. 12 *K* 60 *h*. (Band II erscheint in Lieferungen à 1 *K*.)

Freiberger, Gustav, Handbuch der österr. directen Steuern in systematischer Darstellung (unter vergleichender Rücksichtnahme auf die ausländische Gesetzgebung). gr. 8. 1899. (XVII, 664 S.) 8 *K* 40 *h*,
gebunden in Leinen 9 *K* 60 *h*,
gebunden in Halbfranz 10 *K* 40 *h*.

Hammerschlag, Dr. Paul, Das Gesetz vom 9. März 1897 über die Effectenumsatzsteuer. Für die prakt. Anwendung dargestellt. 8. (VI, 179 S.) 4 *K*.
— **Der Checkgesetzentwurf.** 8. 1896. (40 S.) 1 *K* 20 *h*.

Körner, Dr. Al., Grundriss der Volkswirthschaftslehre. (156 S.) 2., vermehrte Auflage. 8. 1898. 2 *K* 40 *h*.
— **Grundriss des österr. Staatsschuldenwesens.** (152 S.) 8. 2 *K* 60 *h*.
— **Staatsschuldentilgung und Staatsbankerott.** 8. 1893. (104 S.) 2 *K* 40 *h*.

Manz'sche Gesetz-Ausgabe.

Bd. XXI. 1. Abth.: Oesterreichische Steuergesetze. Vollständige Sammlung aller auf **directe Steuern** Bezug habenden Gesetze, Verordnungen und Judicate. Die **Grund-, Gebäudesteuer, allgemeine Steuervorschriften.** Herausgegeben von Dr. Victor Röll. 4. Aufl. 1897. geh. 7 *K*, geb. 8 *K*.

Bd. XXI. 2. Abth.: 1. und 2. Hälfte. Das Gesetz vom 25. October 1896, R. G. B. Nr. 220, betreffend die **directen Personalsteuern** mit Nachtragsverordnungen und den neben denselben in Geltung verbliebenen bezüglichen Gesetzen und Verordnungen. Mit Belegstellen aus den parlamentarischen Materialien, erläuternden Anmerkungen, gegenseitigen Verweisen und ausführlichem Register. 1900. Von Dr. Richard Reisch. 2. Aufl. Beide Hälften 10 *K*, in engl. Leinw. in zwei Bände geb. 12 *K*.

Bd. XXII. 1. Abth.: Gesetze und Verordnungen über die Besteuerung des Branntweines, zusammengestellt von Edmund Bernatzky, unter Mitwirkung von Dr. Adolf Carmine und Dr. Leopold Joas. kl. 8. 1899. 2. Aufl. (XX, 517 S.) 6 *K*, geb. 7 *K*.

Bd. XXII. 2. Abth.: Gesetze und Verordnungen über die Zuckerbesteuerung, zusammengestellt von Edmund Bernatzky, unter Mitwirkung von Dr. Adolf Carmine und Dr. Leopold Joas. kl. 8. 1899. (XX, 517 S.) 6 *K*, in engl. Leinw. geb. 7 *K*.

Bd. XXII. 3. Abth.: Gesetze und Verordnungen über die Bierbesteuerung, zusammengestellt von Edmund Bernatzky etc. kl. 8. 1899. (XXIII, 232 S.) 3 *K* 20 *h*, geb. 4 *K* 20 *h*.

Bd. XXII. 4. Abth.: Mineralölbesteuerung. Zusammengestellt von Edm. Bernatzky etc. (Unter der Presse.)

Mensi, Dr. Franz Freiherr von, Die Finanzen Oesterreichs von 1701—1740. Nach archival. Quellen dargestellt. gr. 8. 1890. (XV, 775 S.) 12 *K.*

Neurath, Dr. Wilhelm, Elemente der Volkswirthschaftslehre. kl. 8. 1896. 3. Aufl. (XXVI, 487 S.) 3 *K*, geb. 3 *K* 60 *h.*

Reisch, Dr. Richard, Ministerialsecretär im k. k. Finanzministerium, und **Dr. Josef Clemens Kreibig,** Prof. a. d. Wiener Handelsakademie, **Bilanz und Steuer.** Grundriss der kaufmännischen Buchführung unter besonderer Würdigung ihrer wirthschaftlichen und juristischen Bedeutung.

Erster Band: Einfache und doppelte Buchführung bei Privatunternehmungen. 1899. Lex.-8. (VIII, 316 S.) broschirt 7 *K* 60 *h*, geb. 9 *K.*

Zweiter Band: Die Buchführung der öffentlich Rechnung legenden Unternehmungen. 1899. Lex.-8. (VII, 365 S.) broschirt 9 *K*, geb. 10 *K* 40 *h.*

Jeder Band bildet ein in sich abgeschlossenes Ganzes und wird einzeln abgegeben.

Reisch, Dr. Richard, Die directen Personalsteuern in Oesterreich. Unter Darstellung ihrer parlamentarischen Verhandlung und des Inhaltes der Vollzugsvorschriften erörtert. gr. 8. 1898. (IV, 195 S.) 3 *K.*

Schrott, Dr. Josef, Der österr. Aerarial-Rechnungsprocess. gr. 8. 1865. (VI, 96 S.) 80 *h.*

— **Lehrbuch der Verrechnungswissenschaft.** 5. Aufl. gr. 8. 1886. (XVI, 464 S.) 10 *K.*

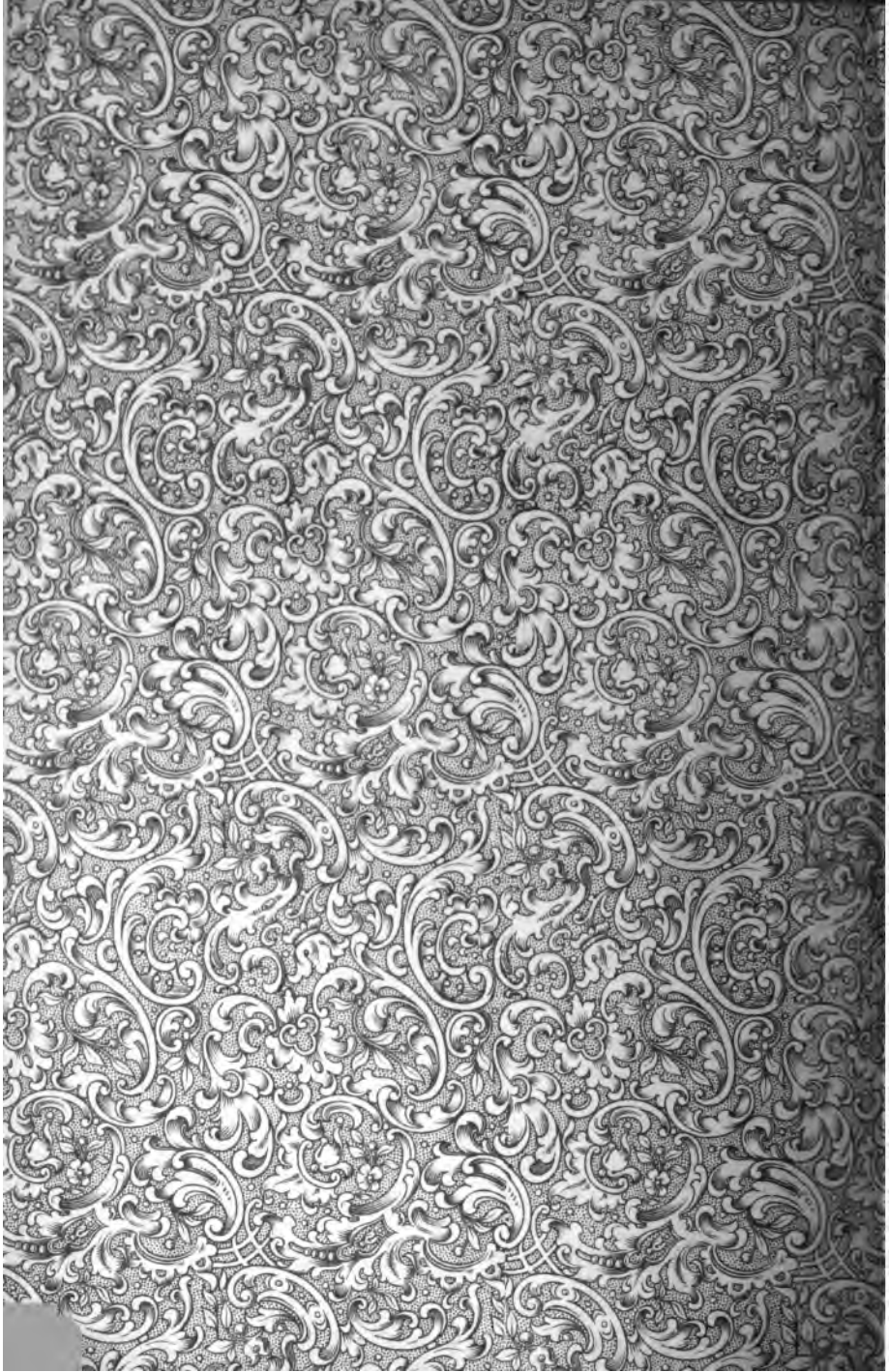
— **Lehrbuch der Staatsverrechnungskunde** für die im Reichsrathe vertretenen Länder und für die den sämmtlichen Königreichen und Ländern gemeinsamen Angelegenheiten der österreichisch-ungarischen Monarchie. 3., verbesserte Auflage. gr. 8. 1882. (X, 291 S.) 6 *K.*

Sieghart, Dr. Rudolf, Die öffentlichen Glücksspiele. gr. 8. 1899. (VII, 411 S.) 7 *K* 20 *h.*

Stein, Dr. Lor. Ritter **von,** Lehrbuch der Nationalökonomie. 3. umgearbeitete Auflage. gr. 8. 1887. (XV, 457 S.) 10 *K.*

Wachtel, Adolf, Die Effecten-Umsatz-Steuer. In Tabellenformat. Gesetz vom 9. März 1897. 1897. 80 *h.*

— **Bank- und Börsenverkehr.** 1899. 8. (381 S.) geb. in engl. Einb. 6 *K.*



YB 18377

112150
HG 157
.K2
v. 2